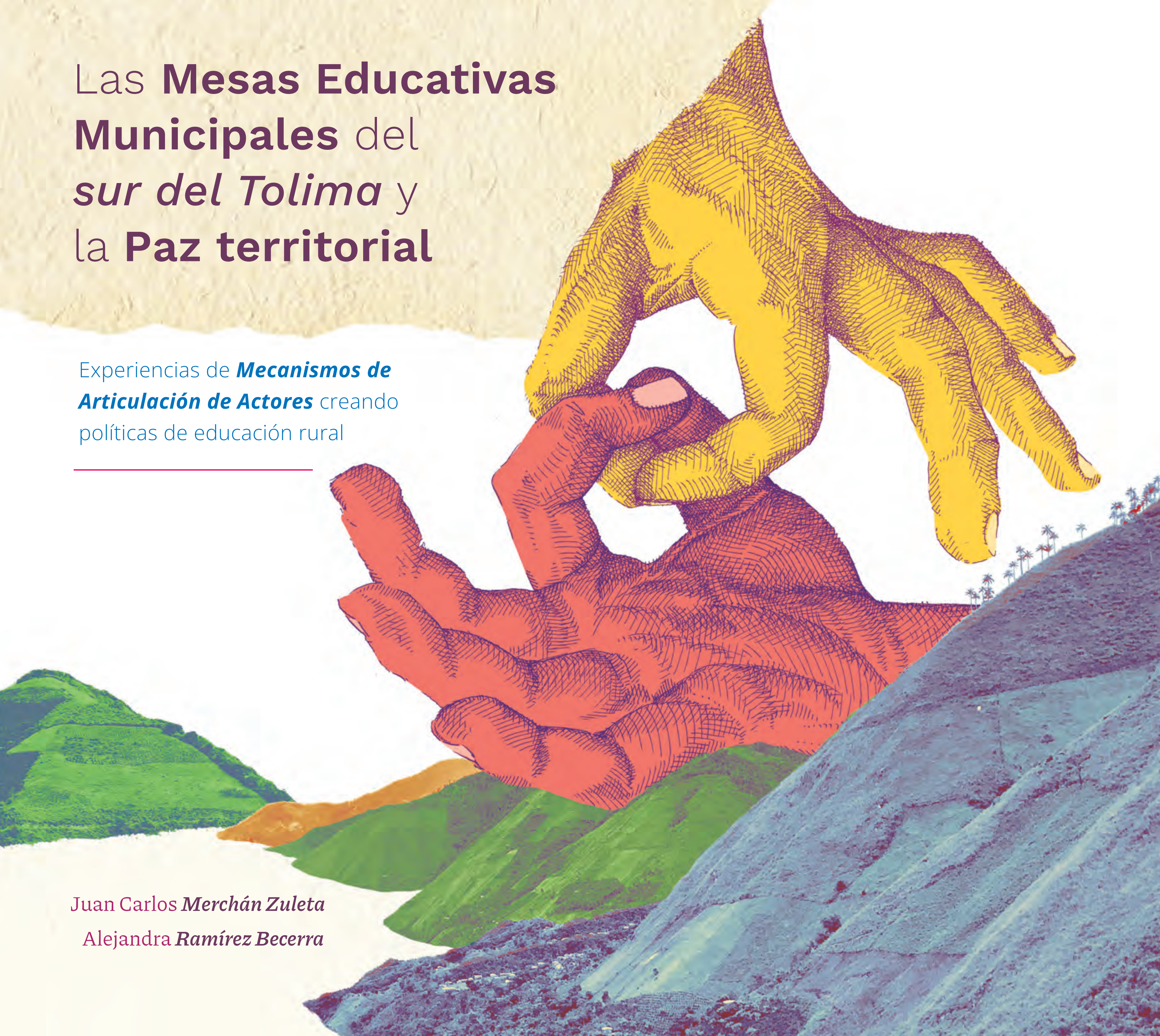


Las **Mesas Educativas Municipales** del ***sur del Tolima*** y la **Paz territorial**

Experiencias de ***Mecanismos de Articulación de Actores*** creando políticas de educación rural

Juan Carlos ***Merchán Zuleta***
Alejandra ***Ramírez Becerra***



Las **Mesas Educativas Municipales** del *sur del Tolima* y la **Paz territorial**

EXPERIENCIAS DE **MECANISMOS DE ARTICULACIÓN DE ACTORES** CREANDO POLÍTICAS DE EDUCACIÓN RURAL

Las Mesas Educativas Municipales del sur del Tolima y la paz territorial

Experiencias de mecanismos de articulación de actores creando políticas de educación rural

Autores
Juan Carlos Merchán Zuleta
Alejandra Ramírez Becerra

Asistente de sistematización
Gabriela Ramírez Becerra

Coordinación editorial
Alejandra Ramírez Becerra
Alejandro Sepúlveda Gauer
Germán Darío Ávila Molina

Diseño, ilustración y diagramación
Alejandro Sepúlveda Gauer @alga.voraz
Germán Ávila Molina @germandarina_

Banco de fotografías
Educapaz
Juan Carlos Merchán Zuleta

Cinep/Programa por la Paz
Carrera 5 n.º 33B-02
PBX: (+57 1) 2456181
Bogotá, D.C., Colombia www.cinep.org.co

Educapaz
Carrera 11 nº75-71 Oficina 302
PBX: (+57 601) 805 3338
Bogotá, D.C., Colombia www.educapaz.co

Primera edición, *mayo de 2022*

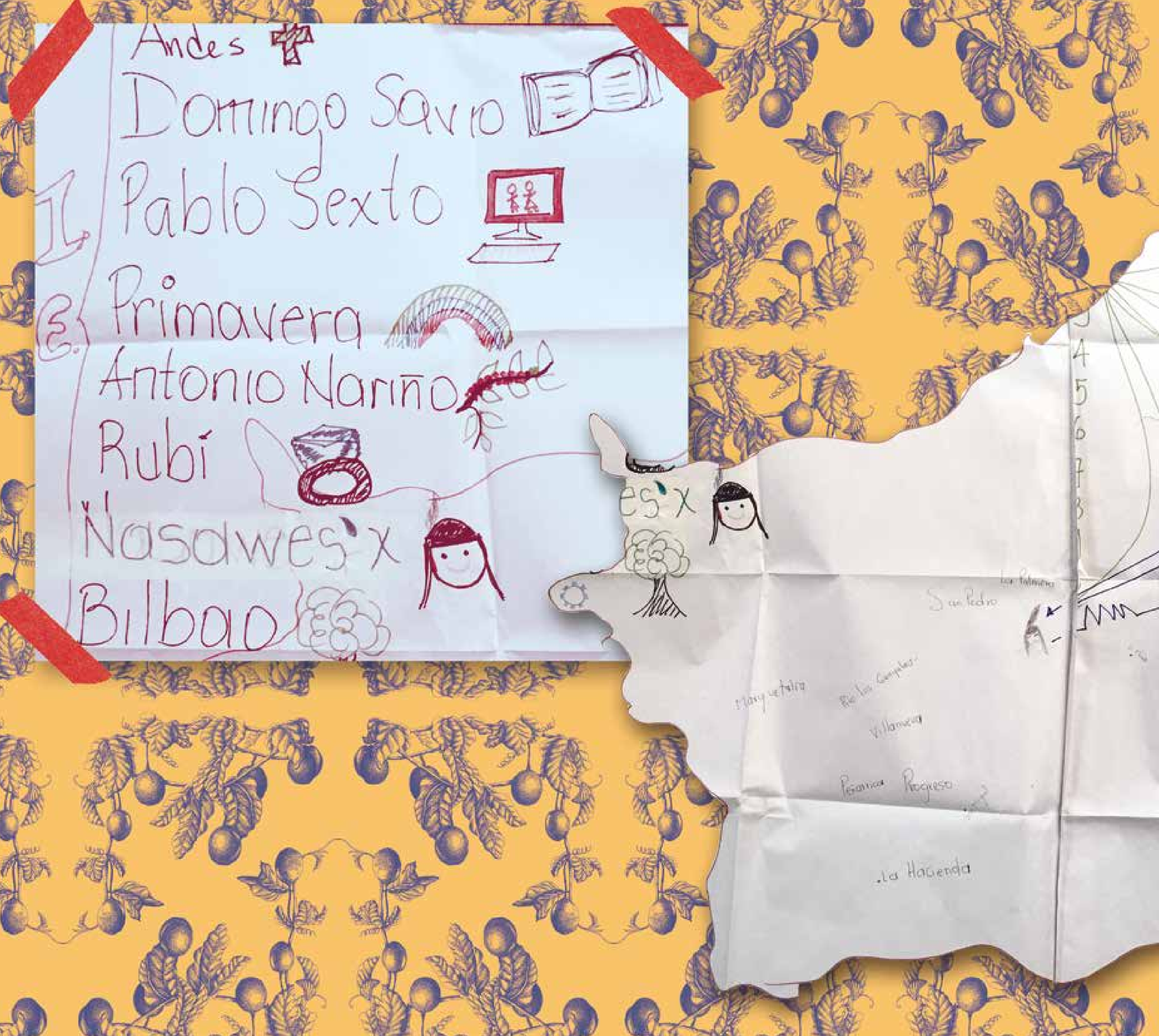
ISBN: **978-958-644-333-3**
Impreso en Colombia / *Printed in Colombia*
Nomos Impresores

Este trabajo se realizó en el marco del Programa Nacional de Educación para La Paz – Educapaz. El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva del Cinep/Programa por la Paz y no refleja necesariamente la opinión de sus cooperantes. Asimismo, su contenido puede ser utilizado total o parcialmente siempre y cuando se notifique y se cite como fuente al Cinep/PPP.

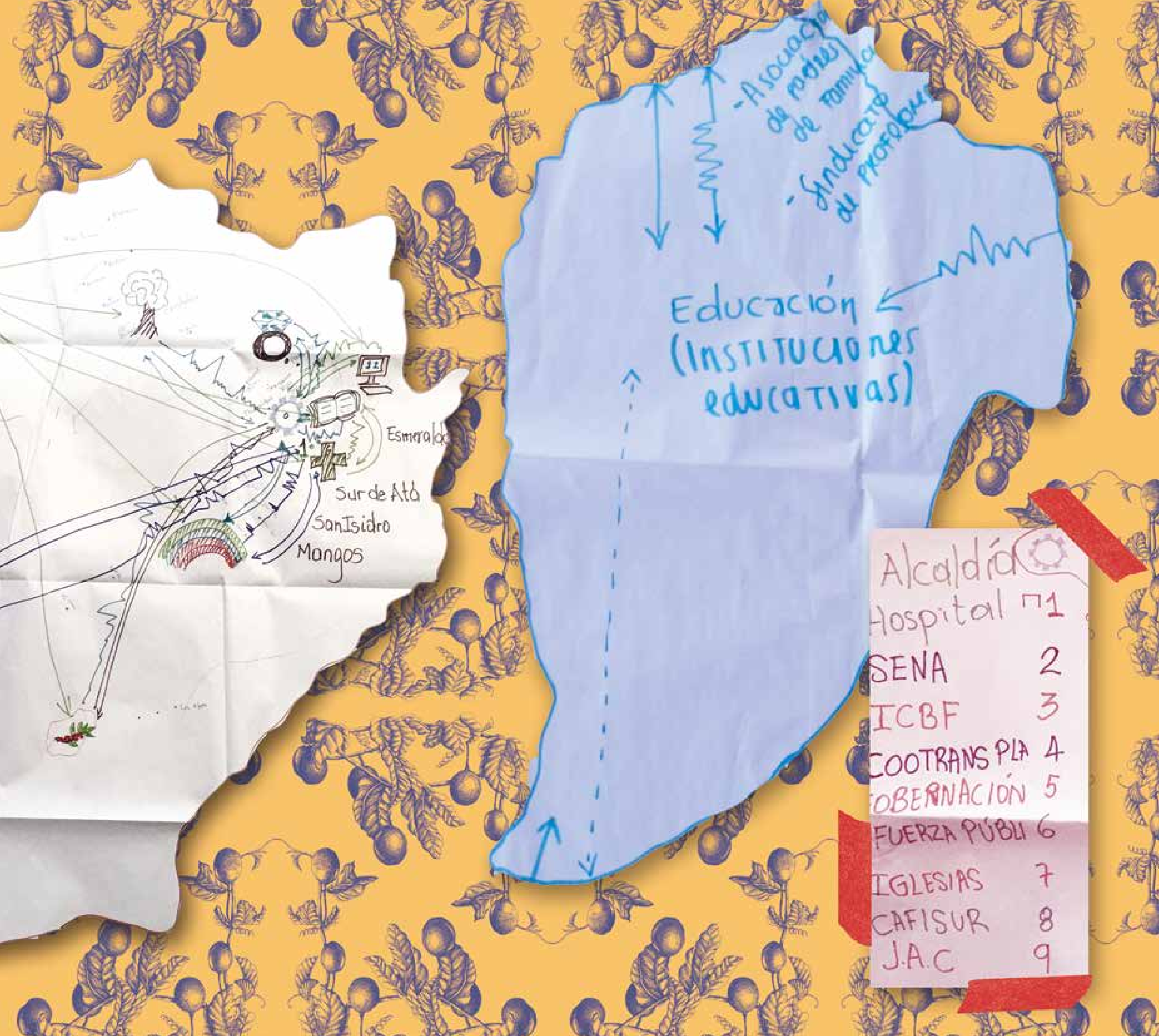


CONSULTA
NUESTRAS
PUBLICACIONES

CinepProgramaporlaPaz
Cinep_ppp
Cinep_ppp
Cinepppp
CINEP/PPP
@cinep_ppp



Andes
Domingo Savio
Pablo Sexto
Primavera
Antonio Nariño
Rubí
Nasdwes'x
Bilbao
San Pedro
La Hacienda



Esmeralda
Sur de Atá
SanIsidro
Mangos
Educación
(INSTITUCIONES
educativas)
Alcaldía
Hospital 1
SENA 2
ICBF 3
COOTRANS PLA 4
OBERNACIÓN 5
FUERZA PÚBLI 6
IGLESIAS 7
CAFISUR 8
J.A.C 9









EDUCAPAZ

Programa Nacional de
Educación para la Paz



Las **Mesas Educativas Municipales** del *sur del Tolima* y la **Paz territorial**

EXPERIENCIAS DE **MECANISMOS DE ARTICULACIÓN DE ACTORES** CREANDO POLÍTICAS DE EDUCACIÓN RURAL

Juan Carlos ***Merchán Zuleta***

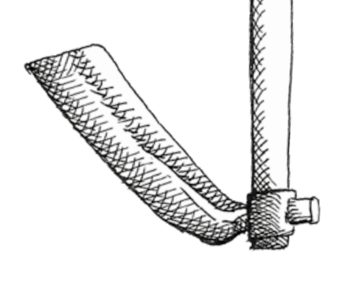
Alejandra ***Ramírez Becerra***

Contenido





CAPÍTULO 1



CAPÍTULO 2



CAPÍTULO 3

CAPÍTULO 4



Experiencias del *sur del Tolima* creando **mecanismos de articulación de actores**

Introducción

La presente sistematización está dirigida a personas que hacen parte de organizaciones sociales territoriales y nacionales, así como a actores tomadores de decisiones del sector público y privado, interesados en la creación participativa de políticas orientadas a la construcción de paz territorial. El documento articula un conocimiento producido a partir de la conformación de mecanismos de articulación de actores en la esquina sur del Tolima, Colombia, en la que se construyeron **agendas políticas de educación rural para la paz en los municipios de Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco**. Esto, en diálogo con dos conceptos clave: el primero, el de paz territorial, construido desde el gobierno nacional en tiempos de las negociaciones de paz de La Habana (2012-2016), pero también desde la tradición investigativa del Centro de Investigación y Educación Popular/Programa por la Paz (Cinep/PPP). El segundo, el de *mecanismo de articulación de actores* para implementar políticas de paz y reconciliación. Ambos conceptos están enmarcados en el trabajo del programa de Estado, Conflicto y Paz del Cinep/PPP.

El proceso ha sido liderado por el Cinep/PPP y acompañado por la Pontificia Universidad Javeriana de Cali, desde sus inicios a mediados de 2016, dentro de la

alianza del **Programa Nacional de Educación para la Paz (Educapaz)**. En este participan diferentes organizaciones de la sociedad civil que durante décadas han trabajado por la educación y la paz en Colombia, haciendo posible una estrategia de educación rural multinivel para atender los desafíos actuales de la construcción de paz y la reconciliación, en medio de la implementación del acuerdo firmado entre el Estado colombiano y la antigua guerrilla de las Farc-EP, así como de las transformaciones del conflicto armado en general en diferentes territorios del país[1].

En este contexto, se hizo posible la creación de dichos mecanismos articuladores de las voluntades de personas pobladoras del territorio, representantes de organizaciones sociales e instituciones públicas, en forma de *Mesas Educativas Municipales (MEM)* y de su *Red Subregional* que continúa hasta hoy con resultados y aprendizajes concretos y verificables. Estos pueden ser útiles en otras regiones del país, razón por la cual se comparten a continuación.

1. Las siete organizaciones que han conformado Educapaz desde sus inicios son la Pontificia Universidad Javeriana de Cali, Fe y Alegría Colombia, la Fundación para la Reconciliación, la Fundación Escuela Nueva Volvamos a la Gente, la Universidad de los Andes, el Programa Aulas en Paz y el Cinep/PPP. En este documento no se abarcará la acción total de la alianza de Educapaz en el territorio surtolimense, únicamente lo concerniente a una de sus estrategias principales: las Mesas Educativas Municipales (MEM).



Sobre este documento

Esta sistematización tiene como objetivo, más que presentar un recuento histórico o exponer una evaluación del proyecto, explicar en qué consisten las MEM en tanto mecanismos de articulación de actores que, metodológicamente, han sido posibilitadoras de escenarios de construcción de agendas educativas rurales locales y subregionales, con resultados y desafíos concretos. Esto ubica un modelo de trabajo participativo para la creación e implementación de políticas de construcción de paz territorial, que pueda ser útil en otros contextos y sobre otras temáticas, bajo adaptaciones pertinentes.

Las claves de lectura para interpretar los aprendizajes de la experiencia se basaron en los lineamientos de la guía *Articulación de actores para implementar políticas de desarrollo y paz* (Carvajal et al., 2016), elaborada por el Cinep/PPP y la Redprodepaz en alianza con la Unión Europea y Prosperidad Social, con miras a sistematizar resultados de implementación de políticas de desarrollo y paz en las regiones del Magdalena Medio, Guaviare, Oriente Antioqueño y Norte de Santander.

El análisis de esta experiencia del sur del Tolima incorpora, además, la reflexión de las y los integrantes de las MEM, representantes de los sectores educativo, social y público de los cuatro municipios, de la Secretaría de Educación y de la Agencia de Renovación del Territorio (ART) – Regional Tolima. Su participación en el



proceso y en los grupos focales de seguimiento y evaluación, así como en entrevistas personales, fueron insumos fundamentales en esta construcción de conocimiento.

De esta manera, el trabajo se divide, a continuación, en cuatro capítulos. El primero presenta un breve contexto de la región y los desafíos del territorio del sur del Tolima, en diálogo con el marco conceptual de paz territorial. El segundo explica teóricamente qué es un mecanismo de articulación de actores en relación con el escenario de las MEM del sur del Tolima y ofrece, a partir de ello, los recursos metodológicos y categorías de análisis de la sistematización. El tercero construye el análisis de la experiencia de las MEM, con base en los lineamientos de la guía de articulación de actores y, finalmente, el cuarto sintetiza los aprendizajes nucleares del proceso, con miras a que sean viables en otros contextos.



ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS PARTICIPANTES

CHAPARRAL

Institución Educativa Técnica Soledad Medina
Institución Educativa Manuel Murillo Toro
Institución Educativa La Risalda
Institución Educativa Nuestra Señora Del Rosario
Institución Educativa Técnica Camacho Angarita
Institución Educativa Simón Bolivar
Institución Educativa Técnica Alvaro Molina
Institución Educativa Técnica Medalla Milagrosa
Institución Educativa Lagunilla

PLANADAS

Institución Educativa El Rubí
Institución Educativa Santo Domingo Savio
Institución Educativa Nasawe´sx Fi´zñi
Institución Educativa Técnica Pablo Sexto
Institución Educativa Antonio Nariño
Institución Educativa Bilbao
Institución Educativa La Primavera
Institución Educativa Técnica Los Andes

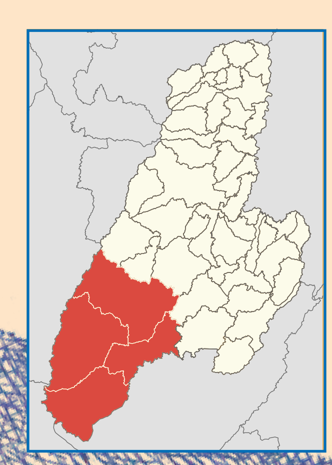
RIOBLANCO

Institución Educativa Técnica Francisco Julián Olaya
Institución Educativa Jesús Antonio Amezquita
Institución Educativa Luis Ernesto Vanegas Neira
Institución Educativa Técnica General Santander
Institución Educativa El Quebradón
Institución Educativa Técnica Agropecuaria San Rafael
Institución Educativa José María Córdoba

ATACO

Institución Educativa Técnica Martín Pomala
Institución Educativa Antonio Nariño
Institucion Educativa Jorge Eliécer Gaitán
Institución Educativa Santiago Pérez
Institucion Educativa Berlín






N
O
E
S
CHAPARRAL
RIOBLANCO
ATACO
PLANADAS

CAPÍTULO

1

La **paz territorial** en la articulación de actores y en las **Mesas Educativas Municipales** del ***sur del Tolima***

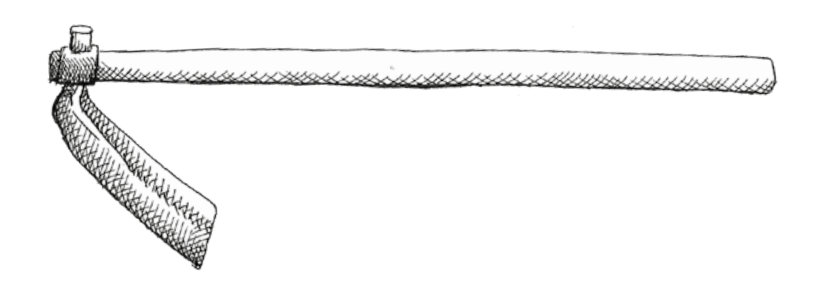




Este primer capítulo mostrará la comprensión de la noción de *paz territorial* que está en la base del trabajo realizado en las Mesas Educativas Municipales, en diálogo con el contexto y los desafíos territoriales del sur del Tolima.

La paz territorial en las negociaciones de La Habana

El inicio del proceso de las Mesas Educativas Municipales en el sur del Tolima coincidió con la última fase de las negociaciones entre el Estado colombiano y la desmovilizada guerrilla de las Farc-EP, así como con el inicio de la implementación del Acuerdo de Paz a nivel nacional y en las regiones. Los cuatro municipios de la esquina sur del Tolima (Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco) constituyeron una de las 16 zonas priorizadas por la implementación del Acuerdo, donde se impulsarían



los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)[2] y otras políticas relativas a la desmovilización de excombatientes y la justicia transicional.

Durante este proceso, hizo carrera en el ámbito nacional el término "paz territorial", que refiere al modo óptimo de implementación del Acuerdo. Para el gobierno nacional y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, esto conllevaba principalmente tres aspectos (Jaramillo, 2016):

2. Los PDET, inscritos en el Punto 1 del Acuerdo Final de Paz: Reforma Rural Integral, son ejercicios de planeación subregional que involucraron, entre 2017 y 2018, la participación de las comunidades veredales de los 170 municipios focalizados en Colombia. La condición de esta focalización es que cumplieran con cuatro condiciones: 1. Afectación profunda del conflicto armado; 2. Altos índices de pobreza y necesidades básicas insatisfechas de la población; 3. Debilidad institucional; y 4. Relación con el mundo de los cultivos ilícitos. El tiempo de implementación de los PDET está planificado durante 15 años en cada una de las 16 subregiones y su propósito es lograr transformaciones territoriales profundas a fin de garantizar condiciones de bienestar social, político y económico que protejan a estos municipios de las lógicas de la guerra.

- *En primer lugar, instituciones garantes de derechos constitucionales para las y los colombianos en los territorios, lo cual no solamente implicaba que las entidades del Estado actuaran de forma efectiva en lo local, sino también que se desarrollaran conjuntos de prácticas y normas que regularan la vida pública en forma de cooperación, justicia transicional y convivencia pacífica.*

- *En segundo lugar, procesos de planeación participativa de abajo hacia arriba en los distintos territorios, sobre todo en aquellos que habían sido más afectados por el conflicto armado (los PDET), para permitir que diversos sectores de la sociedad como campesinos, indígenas, afrodescendientes, empresas, establecimientos educativos, organizaciones sociales, iglesias, etc., se comprometieran con la construcción de la paz.*

- *Finalmente, en tercer lugar, una lógica de inclusión e integración territorial basada en la alianza entre el Estado y las comunidades, para poder construir dichas instituciones en los territorios, sin caer en el centralismo tradicional del Estado, pero tampoco en la fragmentación territorial de las comunidades.*

Sin embargo, más allá de esta lógica institucionalista y formal de la política, esta perspectiva territorial de la paz ya había sido extensamente trabajada por el Cinep/PPP, a partir de sus estudios sobre conflicto y Estado, implicando tres aspectos fundamentales que permiten una lectura más integral. Estos aspectos, que serán explicados a continuación, son: i) la *concepción de territorio*, ii) la propuesta de *comprensión de Estado en formación* y iii) la evidencia de *infraestructuras comunitarias de transformación de conflictos*, presentes en lo territorial.





Concepción de territorio dentro de la comprensión de paz territorial del Cinep/PPP y el contexto de educación rural del sur del Tolima

El territorio puede entenderse como el resultado de las interacciones entre naturaleza y sociedad, las cuales son capaces de coproducir todo el contenido físico, normativo y simbólico de lo regional y lo local (Aunta y Barrera, 2016). Ahora bien, esto excede un entendimiento de territorio como materialidad meramente geográfica e implica, por el contrario, una comprensión relativa, particular y contingente de la construcción del territorio, que incumbe el conjunto completo de relaciones naturales, identitarias, infraestructurales, normativas y de relaciones de poder, tanto al interior de sí mismo como en interacción con la escala nacional.

De esta manera, en el contexto que atañe a esta sistematización, las herencias de la guerra y el conflicto armado que han configurado el territorio y se han

arraigado, especialmente en zonas rurales bajo condiciones de pobreza e inequidad, tendrían que ser temas prioritarios de las agendas de política pública educativa en el sur del Tolima, en la medida en que dichas configuraciones han afectado explícitamente los procesos escolares y la atención a la primera infancia. No obstante, en muchas ocasiones los análisis desarrollados con respecto a las consecuencias de la violencia armada en el ámbito rural no contemplan el aspecto educativo de manera directa, sino que lo hacen de forma tangencial.

Así, al mirarse los impactos de la guerra, las investigaciones suelen concentrarse en los efectos negativos en la salud pública, la economía, los recursos naturales y el orden público, dejando de lado las complejidades de los procesos de enseñanza-aprendizaje de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en contextos de violencia. En este sentido, en países como Colombia aún se requieren esfuerzos de investigación rigurosa del sistema de educación para ayudar a comprender las apuestas pedagógicas de cada territorio y las expectativas que tienen las generaciones más jóvenes con respecto a su proyecto de vida, y así poder evitar que estas se vean frustradas tanto por los contextos de violencia como por la estructura del sistema escolar.

En coherencia con ello, lo pactado en el Acuerdo de Paz firmado en la Habana, en su punto 1.3.2.2, se propuso desarrollar el Plan Especial de Educación Rural (PEER) como tema prioritario de la agenda política que le apuesta a la paz (Gobierno de la República de Colombia y Farc-EP, 2017). Con este, se busca identificar las brechas urbano-rurales en materia educativa, para así definir las estrategias que

permitan cerrar tales brechas respecto al acceso, la cobertura, la permanencia y la calidad de la educación en los territorios menos integrados al país.

Bajo estas condiciones, en 2017 Educapaz inició su propuesta de incidencia política en educación rural para el sur del Tolima, en los cuatro municipios PDET de esta subregión. La apuesta concreta fue la consolidación de Mesas Educativas Municipales, entendidas como *mecanismos de articulación de actores diversos* del territorio, entre ellos del sector educativo, social, productivo y estatal, para la construcción de políticas educativas rurales pertinentes a la paz territorial del contexto. Esto implicaba la formulación de los Planes Educativos Municipales (PEM), los cuales contenían no solo un diagnóstico detallado de la problemática educativa de Planadas, Rioblanco, Ataco y Chaparral, sino también una propuesta de estrategia de transformación de la educación en la subregión. Todo ello se realizaría a través de una metodología participativa de *formación-acción*, que permitiera el fortalecimiento de capacidades locales para incidir en la construcción y formalización de dicha política educativa.





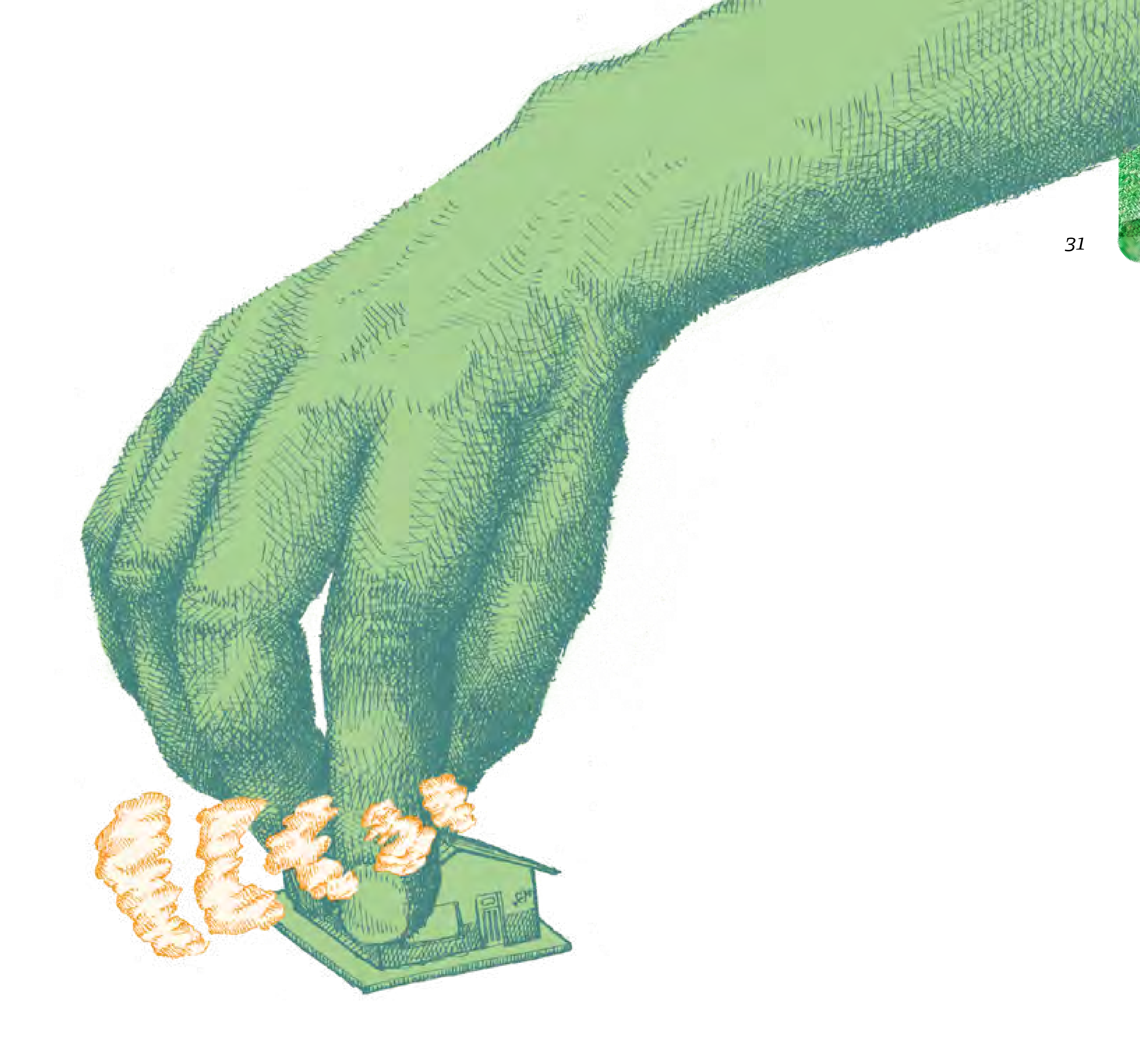
El Estado en formación dentro de las dinámicas de poblamiento del territorio y el conflicto armado

El segundo aspecto clave en la comprensión de paz territorial dentro de este estudio, se basa en el concepto de *Estado en formación*. Este desplaza las ideas tradicionales de "ausencia del Estado" y de "Estado fallido", las cuales lo suponen como un actor previamente constituido, es decir, terminado, completo y omnipresente, anterior a las historias concretas de los territorios. En cambio, propone que el Estado se ha construido haciendo una presencia paulatina, histórica y diferenciada en el espacio y en el tiempo, basada en las historias de poblamiento de las regiones, en las formas locales que ha tomado la cohesión social y sus exclusiones, y en las dinámicas diferenciadas y progresivas de integración de los territorios al Estado nacional (González, 2014). Todo ello ha propiciado las historias concretas y diversas de las luchas sociales territoriales, haciéndose evidentes los límites de esa presencia diferenciada en términos de inclusión y salvaguarda de los derechos, así como de respeto a la vida de las y los pobladores. A su vez, esta presencia diferenciada ha sido escenario de la, muchas veces inadecuada, dominación indirecta

del Estado en lo regional y lo local, ejercida por otros poderes distintos de sí que toman la forma de poderes de hecho.

Con respecto a las dinámicas de poblamiento de esta esquina sur del Tolima, puede decirse que no distan de los patrones que se replicaron en la región andina. Se trató de una oferta de tierras con potencial agrícola, las cuales fueron pobladas de forma dispersa y lenta en un inicio, pero que se configuraron más contundentemente tanto por la expansión de la hacienda cafetera como por las dinámicas de violencia bipartidista de departamentos vecinos desde finales de la década de 1940. En materia de configuración y orden social, el relacionamiento de estos territorios con el Estado colombiano sufrió dolencias ya conocidas, como una institucionalidad y redes políticas y partidistas que no supieron integrar a las poblaciones del sur dentro de la vida nacional, a excepción tal vez de Chaparral, que es el municipio de entrada a esta región.

Además, desde mediados del siglo xx esta esquina surtolimense ha vivido la historia de conflicto armado caracterizada por la incursión de grupos al margen de la ley que establecieron el orden social por largos periodos de tiempo, especialmente las hoy desmovilizadas Farc-EP, las cuales regularon muchos aspectos de la cotidianidad social y política en estos territorios (Aponte, 2019). Así, mientras el control de los grupos armados proveía algún grado de orden y funcionamiento social en estos municipios, la desatención de la institucionalidad estatal devino tanto en una pérdida de credibilidad en ella como la estigmatización



desde el poder central hacia estas poblaciones del sur, en términos de un imaginario público de "tierras guerrilleras y zona de guerra"[3].

No obstante, con el Acuerdo de Paz, firmado en medio de contradicciones y polarizaciones nacionales que también se hicieron presentes en estos municipios, una nueva etapa comenzó en el sur del Tolima. Esfuerzos conjuntos por dejar atrás aquel conflicto armado se han dado entre el Estado colombiano, las organizaciones sociales y políticas que resultaron de la reincorporación de las y los excombatientes a la vida civil y las poblaciones de los cuatro municipios. La apuesta más significativa es el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) del sur del Tolima, orientado a reducir la brecha de exclusión de estos territorios rurales, en términos de derechos y servicios públicos fundamentales, acceso y trabajo de la tierra, productividad campesina y educación rural, entre otros.



3. Para comprender de manera más profunda la historia del conflicto armado en el sur del Tolima, Andrés Aponte elaboró el texto *Grupos armados y construcción de orden social en la esquina sur del Tolima, 1948-2016* (2019), en el marco de la apuesta investigativa de Educapaz. En esta investigación, Aponte señala que hay cinco grandes periodos de tiempo en los cuales se desarrollan estas dinámicas de guerra: (i) la "primera guerra" de 1953 a 1964; (ii) el "lapso de paz" de 1965 a 1983; (iii) el régimen de las Farc-EP y el Juzgado xxi, que comprende entre 1983 y el 2002; (iv) el periodo entre el debilitamiento y el apoyo comunitario vivido por las Farc-EP, del 2002 al 2015; (v) y finalmente, el proceso de negociación de paz entre el Gobierno y las Farc-EP, vivido entre el 2012 y el 2016.

> *En el caso de la educación, el conflicto armado produjo realidades paradójicas. Por una parte, los órdenes locales armados que se construyeron facilitaron y sirvieron, en algunas ocasiones, para mitigar las carencias de la oferta educativa del Estado. Sin embargo, también, en muchas otras, estas dinámicas del conflicto afectaron y limitaron de diversas maneras el servicio educativo debido al reclutamiento de menores, el desplazamiento de familias, los campos minados, las amenazas y controles a la planta de profesores o el uso de las instalaciones educativas como campamentos de estos grupos o como escenarios de fuego cruzado entre distintos actores (Aponte y Galeano, 2019).*

Ahora bien, en la última década las limitaciones y problemáticas identificadas han cambiado. Por ejemplo, los temas de cobertura y concentración de la oferta educativa, previo a la pandemia ocasionada por la COVID-19, evidenciaban esfuerzos positivos de atención distintos que en las décadas anteriores. Pero, a su vez, asuntos como el aumento del consumo de sustancias psicoactivas por parte de las y los jóvenes, ha empezado a tornarse en una preocupación social, dada la ausen-



cia de control que se percibe en la sociedad, una vez desmovilizadas las Farc-EP desde enero de 2017. Sin embargo, uno de los cambios más importantes tiene que ver con el hecho de que las escuelas dejaron de ser usadas como zonas campamentarias y que los y las docentes cesaron de ser desterrados o asesinados, pues los niveles de confrontación armada disminuyeron radicalmente (Aponte y Galeano, 2019).

Estas nuevas condiciones de la llamada paz territorial, con sus alcances y sus límites, han sido el contexto del proceso de las Mesas Educativas del sur del Tolima. También han sido el escenario de los procesos de articulación de actores para pensar y proponer una educación rural acorde con el territorio, así como para plasmar esa propuesta en los Planes Educativos Municipales (PEM). Estos se han convertido en cuatro acuerdos municipales entre las alcaldías y los concejos de Planadas, Rioblanco, Ataco y Chaparral, gracias a la incidencia de las y los líderes de los equipos dinamizadores representantes de las cuatro MEM, con el apoyo de Educapaz y de la Secretaría de Educación del Departamento del Tolima.



Las infraestructuras comunitarias territoriales de transformación de conflictos y la sociedad civil organizada

El tercer aspecto esencial de la paz territorial tiene que ver con que la construcción de la paz en Colombia no comenzó con la implementación de este Acuerdo, ni con ninguna de las desmovilizaciones de grupos armados de las últimas cuatro décadas, sino a partir de experiencias múltiples de comunidades y sus organizaciones sociales, a nivel local y regional, contra la guerra y a favor de la paz y la reconciliación. Estas experiencias fueron desarrollando, con el tiempo, modos concretos de proceder ante los actores armados, así como instituciones cotidianas y capacidades organizacionales. A esto puede llamársele *infraestructuras comunitarias y territoriales de transformación de conflictos*, entendidas como el conjunto de interacciones y capacidades para el tratamiento de conflictos por vía de la construcción de confianzas, del estímulo de la cooperación y de la reducción de asimetrías de poder entre actores (Merchán, 2020).

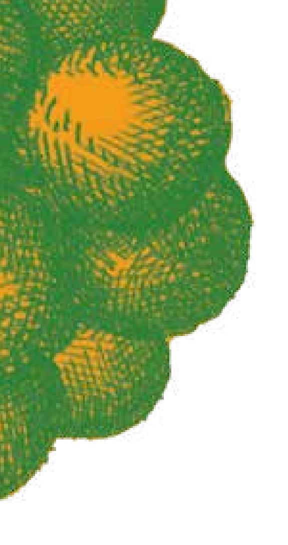
De esta manera, diferentes actores comunitarios en la esquina sur del Tolima han jugado un rol significativo a la hora de atender las necesidades de las poblaciones, incluyendo las educativas. Estos actores, en forma de organizaciones y sectores, se han preocupado por afrontar, asumir y reponerse a las dinámicas de conflicto que caracterizaron el territorio. Vale la pena decir que muchos de estos se han congregado a través de distintas formas de organización y han aprendido a relacionarse y a negociar con los grupos armados y con la institucionalidad pública de maneras diversas, evidenciando una capacidad de resistencia y potencialidad de cooperación.

Las Juntas de Acción Comunal (JAC), por ejemplo, han realizado la labor de gestión cuando la oferta y las condiciones educativas son precarias. Entre otras cosas, han construido puentes y placa huellas, para que las y los estudiantes puedan llegar a las sedes educativas; han presionado a la Secretaría de Educación del Departamento para lograr la presencia de maestros en las veredas; han convocado jornadas de limpieza y arreglo de las escuelas, haciendo también colectas y bazares para la obtención de dotación escolar; y han reclamado, de manera constante, por las limitaciones y deficiencias en términos de calidad educativa. Todo lo anterior, vale la pena mencionar, con un apoyo significativo de directivos y docentes de la región, que se han dispuesto a trabajar mano a mano con las familias y presidentes de JAC para llevar a cabo estas iniciativas que, aunque valiosas, no siempre resultan suficientes. Incluso, estas distintas formas de

gestión comunitaria son, muchas veces, apoyadas y financiadas por las asociaciones productivas y las empresas locales, que buscan aportar a la educación en sus municipios desde sus labores y posibilidades.

Otro ejemplo es la comunidad del resguardo Nasa We'sx en el municipio de Planadas, con un nivel organizativo sólido que le permitió posicionarse como interlocutor frente al Estado y a los distintos actores armados durante el conflicto. Precisamente, en junio de 1996 firmaron un pacto de paz y no agresión con las Farc-EP, el cual persistió hasta la desmovilización de la guerrilla (Aponte, 2019). Asimismo, por medio de distintos canales institucionales, han tenido la capacidad de negociar con el Estado su acceso a varios servicios, entre ellos, han conseguido con la Secretaria de Educación del Tolima que, desde la década de los 90, tengan asignada y reconocida una institución educativa propia, en la cual se imparte el Proyecto Educativo y Comunitario (PEC) elaborado por dicha comunidad (Aponte y Galeano, 2019).

Estas enormes potencialidades de organización y gestión, en estos municipios, han tenido que enfrentar nuevos desafíos en esta época de construcción de paz e implementación de lo pactado en el Acuerdo de Paz. Ciertamente, la ausencia de esa guerrilla en la subregión representa un nuevo reto de organización y autogestión local que puede llevar a que los deseos y aspiraciones territoriales



sean alcanzados participativamente con el PATR[4] del sur del Tolima. Sin embargo, frente a esta planeación territorial, que incluye recursos presupuestales disponibles para su implementación, las comunidades y organizaciones sociales asumen una enorme misión: lograr una cohesión ciudadana e institucional tal, que pueda asegurar que dichos presupuestos no se conviertan en una nueva bolsa de financiación de los juegos de favores políticos y electorales que benefician a unos y excluyen a otros.

En este escenario de agendas territoriales y planeación comunitaria, la apuesta por la construcción y consolidación de las Mesas Educativas Municipales en el sur del Tolima, como mecanismos que articularon actores comunitarios con

4. Los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) son los instrumentos que hacen operativos los PDET a nivel regional, pues en estos se registran los distintos ejercicios participativos y se definen las iniciativas concretas que apuntarán al desarrollo integral de los territorios priorizados. Cada uno de los 16 PATR en el país organizó su planeación participativa regional en torno a ocho grandes pilares: Pilar 1: Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo; Pilar 2: Infraestructura y adecuación de tierras; Pilar 3: Salud rural; Pilar 4: Educación rural y primera infancia rural; Pilar 5: Vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural; Pilar 6: Reactivación económica y producción agropecuaria; Pilar 7: Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación; y Pilar 8: Reconciliación, convivencia y construcción de paz.

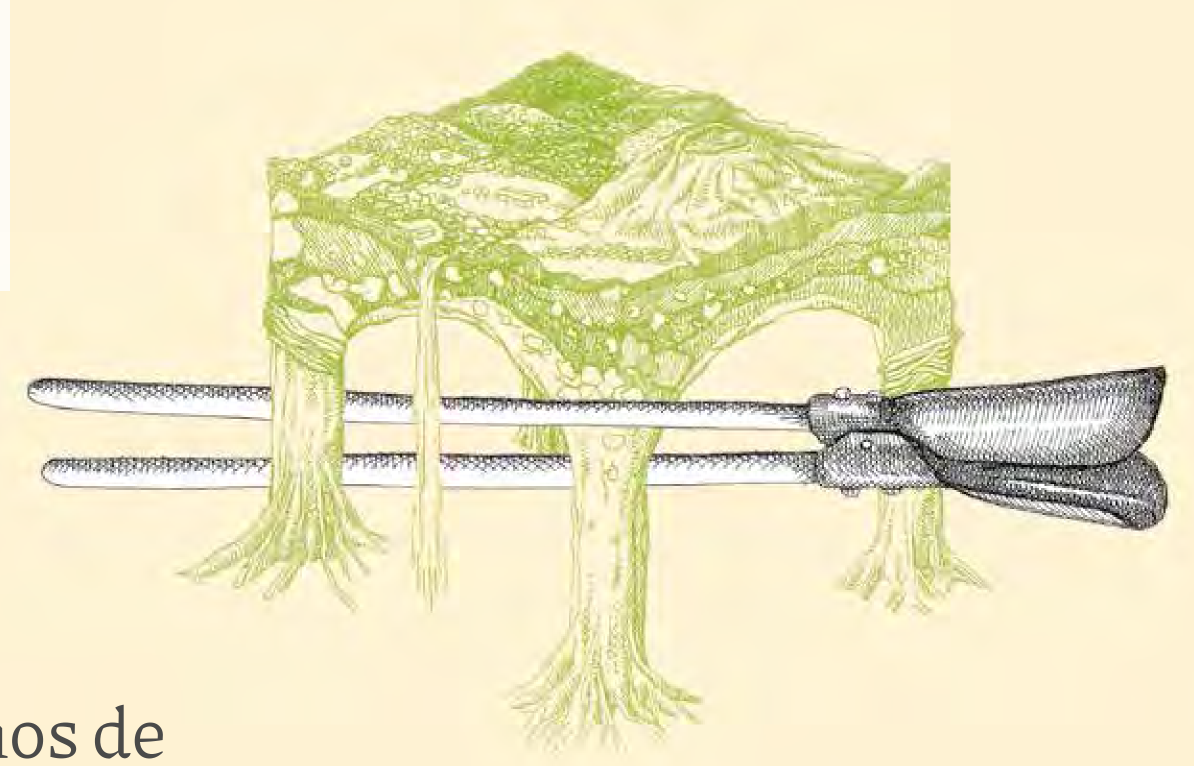
actores estatales, buscó el **fortalecimiento de las capacidades de trabajo en red** en pro de una educación rural de mayor pertinencia y calidad, hasta el punto de incidir en política pública educativa a partir de la construcción de los Planes Educativos Municipales (PEM). Esto, precisamente, porque aunque el conflicto armado haya tenido tal impacto en la vida de las y los pobladores, ello no quiere decir que sus experiencias de habérselas con la realidad y de construir con las herramientas a disposición hayan sido en vano (Peña y Merchán, 2019). En consecuencia, es posible considerar que tal acervo de habilidades acumuladas en esta región debe ser reconocido como formas propias de regulación que, si bien no son compatibles con las maneras burocráticas y tecnocráticas del Estado, sí tienen un potencial transformador de los conflictos, y es menester apoyar su fortalecimiento.

De esta manera, bajo la complementariedad de los anteriores elementos, a saber, la concepción de territorio, el concepto de Estado en formación y la evidencia de infraestructuras comunitarias de transformación de conflictos, *la paz territorial* se comprenderá aquí como toda la red heterogénea de relaciones de cooperación entre comunidades, organizaciones e instituciones estatales que, articuladas, orientan el uso de apoyos regionales y nacionales, públicos y privados, hacia la transformación de conflictos específicos de forma no violenta y sostenible, incidiendo así en las condiciones socioculturales, económicas, políticas y ambientales de un territorio particular.



CAPÍTULO

2



Mecanismos de *articulación de actores*, políticas públicas y **ventanas de oportunidad**





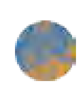
En este capítulo se explicará el concepto de *mecanismo de articulación de actores* para implementar políticas de paz, en tanto este se encarna en el proceso de las Mesas Educativas Municipales (MEM) del sur del Tolima entre los años 2016-2021. Asimismo, se describirán los lineamientos que contribuyen a la creación y fortalecimiento de este tipo de mecanismos, criterios desde los cuales se leerá la experiencia de las MEM en el capítulo siguiente.

Dentro del proceso nacional de la implementación del Acuerdo de Paz, que buscó poner fin al conflicto armado entre el Estado colombiano y la guerrilla de las Farc-EP, la construcción de paz territorial en el contexto del sur del Tolima vio nacer las MEM como mecanismos de articulación de actores, para la creación de agendas de educación rural que posibilitaran la implementación de políticas en clave de posconflicto. Este, el posconflicto, lejos de asumirse como un punto de llegada en el futuro que represente ausencia de conflicto, es comprendido aquí

como una perspectiva de acción pedagógica, es decir, una actitud de investigación y de cooperación entre actores para la construcción de condiciones de paz territorial. En otras palabras, condiciones para una red de relaciones con miras a la transformación de conflictos, en este caso, enfocados en la educación.

En este sentido, un mecanismo de articulación de actores para la implementación de agendas de paz territorial es un *dispositivo intencional* que propicia la interacción entre la sociedad civil y el Estado, para hacer operativos sus intereses con miras a un propósito común, a través de planes de acción, métodos, acciones de incidencia y presupuesto (Carvajal et al., 2016)[5]. Para ello, el mecanismo se centra, metodológicamente, en la promoción de confianza y cooperación en el diálogo, en la tramitación de conflictos por vía de la negociación de intereses, en la toma de decisiones y en la construcción de propuestas susceptibles de seguimiento y evaluación en sus alcances.

Ahora bien, se dice que este mecanismo de articulación es un dispositivo porque contiene en su metodología tres dimensiones. La primera es la *heterogeneidad de actores y de intereses*, por lo cual es susceptible de tensiones en torno al manejo del poder con miras a las decisiones. En el caso de las Mesas Educativas, su diversidad



5. Al respecto, y para mayor claridad, se entienden las agendas territoriales como un conjunto de asuntos de interés público, considerados y analizados por la sociedad civil y por instancias gubernamentales, para ser gestionados o tramitados (Carvajal et al., 2016).

conformada por actores del sector educativo, comunitario, étnico, público activó una heterogeneidad de intereses al intentarse determinar el diagnóstico educativo del territorio, así como las posibilidades de solución o de tratamiento de las conflictividades que ello implicaba.

La segunda dimensión es la *intencionalidad*, en otras palabras, el sentido explícito que convoca las voluntades conforme al objetivo compartido. Así, en las MEM los diversos actores encontraron y construyeron, durante el proceso, objetivos compartidos en torno a la educación rural, que demandaban tanto sus experiencias de vida como sus capacidades en los diferentes sectores, de manera orientada, en medio de la diversidad de perspectivas.

La tercera dimensión del dispositivo es la *estructuración de subjetividades* dentro del mecanismo, que configura y cualifica las identidades conforme al propósito y a la dinámica de relaciones. El propósito común configuró en las MEM una suerte de confianza y de cooperación que fue otorgando al colectivo una identidad como Mesa Educativa, así cada persona proviniera originalmente de un contexto vital y sectorial distinto, para colaborar alrededor de las problemáticas de la educación rural. Esto estructuró, en el mismo sentido, subjetividades compartidas que marcaron el desarrollo del mecanismo de articulación desde sus inicios hasta hoy.

De esta manera, esas tres dimensiones son las que han hecho de la Mesa Educativa, en tanto mecanismo articulador de relaciones con identidad y objetivos compartidos, un dispositivo de paz territorial desde el plano educativo. Ahora bien,

lo anterior tiene implicaciones concretas que vale la pena tener en cuenta. La primera es que no se da como un hecho espontáneo de voluntades, ni por el decreto de una instancia de poder territorial o nacional, sino como resultado de procesos sociales y políticos que canalizan intenciones e intereses de los actores, hasta cierto punto, acumuladas en el tiempo. La segunda es que la base de su sostenibilidad no son las poblaciones en general sino las organizaciones sociales y las instituciones, sus articulaciones previas, agendas existentes y objetivos compatibles. Es decir, el mecanismo está conformado no por operadores o simples emisarios, sino por legítimos actores territoriales. La tercera es que su acción como mecanismo parte de una lectura de las conflictividades del territorio, lo cual da fundamento a la articulación y a la agenda. Finalmente, la cuarta implicación es la necesidad de fortalecimiento de las capacidades de participación, de la comprensión temática, del análisis de conflictividades para ganar una visión compartida (no homogénea) y del empoderamiento sociopolítico de los actores dentro del mecanismo (Carvajal et al., 2016).



En consecuencia, un mecanismo de articulación es lo que termina por materializar y potencializar las capacidades y los saberes existentes en las ya mencionadas *infraestructuras comunitarias de transformación de conflictos* (Merchán, 2020), donde el término "infraestructura" no alude a un carácter rígido, homogéneo y sincronizado, sino más bien a uno interdependiente de las interacciones entre actores, las cuales pueden llegar a ser ampliamente diversas y en tensión. Por otra parte, este mecanismo ejemplifica en el nivel territorial, en este caso con los cuatro municipios del sur del Tolima, lo que John Paul Lederach entiende como "una red de personas, sus relaciones y actividades, y los mecanismos sociales necesarios para sostener el cambio buscado" (Lederach, 2007, p. 120). Precisamente, este tipo de cambio es el que se logra al incidir en políticas del nivel local, por ejemplo, en la educación rural.

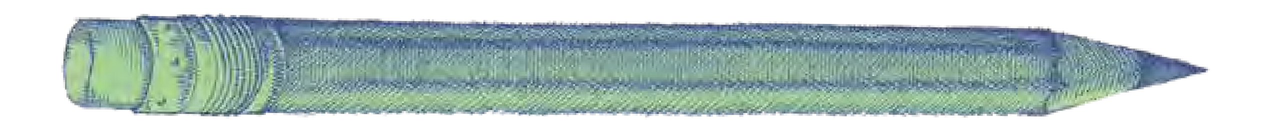
Ante ello, no existe en la literatura una posición definitiva acerca de cuál es el lugar de la sociedad civil en los procesos de políticas; este lugar varía desde ser nulo hasta ser indispensable, dependiendo del enfoque de políticas asumido. Al respecto, el enfoque de corrientes múltiples propuesto por John Kingdom (1995) es pertinente en el caso de las MEM del sur del Tolima, en la medida en que se aleja de las miradas tradicionales del modelo secuencial y de elección racional, y se acerca al *enfoque de redes*, que pone en el centro a la organización social y a la gobernanza colaborativa entre sociedad civil y Estado. Asimismo, al *enfoque de corrientes múltiples* que concibe los procesos de agendas y de políticas como el resultado de la convergencia de tres corrientes:



- La primera es el reconocimiento colectivo de un problema o una conflictividad.
- La segunda es la proyección de alternativas de solución a través de políticas estructuradas.
- La tercera son los cambios que aparecen contingentemente en las relaciones de poder y en los acontecimientos políticos del territorio.

Así, la convergencia entre la comprensión de los problemas, la proyección de soluciones y la vida política misma son la base del proceso de política. Además, aunque cada corriente es independiente, se entiende que se abre una ventana de oportunidad frente a las problemáticas, cuando al menos dos de estas corrientes confluyen.

De esta manera, la experiencia de las MEM del sur del Tolima, como articuladoras de actores y promotoras de los PEM como agendas de paz territorial, ha sido estudiada en esta sistematización. Ello, bajo la perspectiva del lugar activo que la sociedad civil puede tener en la creación e implementación de políticas desde la mirada del enfoque de redes y de corrientes múltiples. De este modo, para llegar a aprendizajes que pudieran ser compartidos con experiencias similares en otros territorios, se utilizaron los siguientes lineamientos estratégicos de los mecanismos de articulación, construidos por el Cinep/PPP a partir de casos analizados en las regiones del Magdalena Medio, Guaviare, Oriente Antioqueño y Norte de Santander (Carvajal et al., 2016).



Lineamientos estratégicos de los mecanismos de articulación para la implementación de políticas de paz territorial

Se presentan, a continuación, cinco lineamientos estratégicos que se han tenido en cuenta para la interpretación de la experiencia de las Mesas Educativas en el sur del Tolima, en tanto mecanismos de articulación de actores para la creación de agendas y políticas de paz territorial a través de la educación rural. El orden en que estos se presentan no obedece a una priorización esencial de los mismos sino, simplemente, a una secuencia de exposición pedagógica, en aras de su comprensión.

Claridad en el propósito del mecanismo de articulación

El propósito del mecanismo es el sentido de este, que orienta las voluntades de los actores con miras a un propósito compartido. Por esta razón, el grado de claridad que tengan los actores sobre el sentido de su sinergia, redundará en la capacidad de incidencia y así, en los resultados de la acción articulada. Las siguientes son las preguntas que orientaron la reflexión en torno a este lineamiento:

- ¿A qué necesidad concreta responde la articulación de los actores en el mecanismo?
- ¿De qué manera la articulación cualifica la comprensión conjunta sobre el territorio y sus problemáticas?
- ¿Ha sido posible la construcción de una visión compartida del horizonte del mecanismo y de estrategias de coordinación y optimización de recursos?
- ¿En qué medida la representación de los distintos sectores sociales e institucionales ha ofrecido una base social al proceso?
- ¿Se ha generado un círculo de empatía (identidad) en torno al propósito, la sostenibilidad del proceso y la utilidad de este?
- ¿Con el paso del tiempo ha cambiado el propósito del mecanismo, qué ha implicado ello?

Ventanas de oportunidad para el mecanismo

Las ventanas de oportunidad son las dimensiones del contexto en un territorio que permiten, incentivan o promueven la articulación de los actores. Como se ha mencionado, se abre una ventana de oportunidad cuando coinciden al menos dos de los siguientes aspectos: Primero, una lectura desde las y los pobladores, desde sus organizaciones e instituciones, sobre las problemáticas y conflictividades del territorio, así como sobre las potencialidades y capacidades de su infraestructura comunitaria para la paz. Segundo, una proyección de soluciones ante dichas problemáticas en clave de agenda y de políticas. Tercero, las contingencias de la vida social y política del territorio, dependientes, muchas veces, de la coyuntura tanto territorial como nacional. Las siguientes preguntas orientaron este lineamiento:

- ¿En qué medida se logró una lectura conjunta del territorio y sus problemáticas? ¿cómo fue eso posible?
- ¿La proyección de soluciones a las problemáticas surgió después de la lectura del territorio o en alguna medida existía antes de esta?
- ¿Cuáles fueron las circunstancias sociales y políticas que rodearon la estructuración del mecanismo, así como su continuidad?



Rol del agente dinamizador

Este agente es un actor que, en medio de los otros, dinamiza tanto la construcción como el desarrollo del mecanismo de articulación. Puede ser interno o externo al territorio o un híbrido de ambos, en caso de tener una estructura multinivel que se lo permita. No tiene exclusivamente un rol administrativo, sino que es sobretodo un orientador pedagógico del mecanismo que modera, media y propone alternativas de acuerdo y de acción. Las siguientes preguntas orientaron la interpretación:

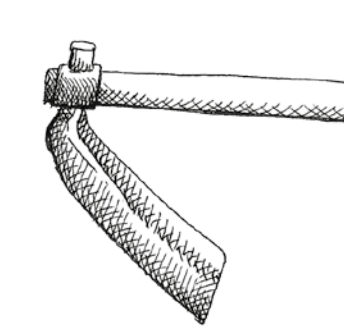
- ¿De qué manera el agente dinamizador cuenta con la legitimidad y la confianza entre los actores del mecanismo y lidera su conformación y desarrollo hacia el cumplimiento del propósito?
- ¿Cuenta con capacidad de incidencia con actores externos al mecanismo de articulación, por ejemplo, el Estado, organizaciones sociales y empresas a nombre del mecanismo completo?
- ¿Es un actor entre otros o es un conglomerado de actores?, ¿su estructura es unitaria o es descentralizada y multinivel?
- ¿En qué medida su orientación es pedagógica y ética en el manejo de la información y en el mantenimiento del enfoque del mecanismo en el propósito?

Organización y funcionamiento del mecanismo

Esto se refiere a las sistematicidad, continuidad y flexibilidad del método de trabajo del mecanismo de articulación de actores y a las reglas de su funcionamiento, así como a los roles de los actores participantes y a las relaciones entre ellos y el agente dinamizador. Esto toca, principalmente, dos aspectos claves. El primero tiene que ver con la formalización del mecanismo o con su espontaneidad, lo cual redunda en las posibilidades de sostenibilidad de este en el tiempo y en medio de

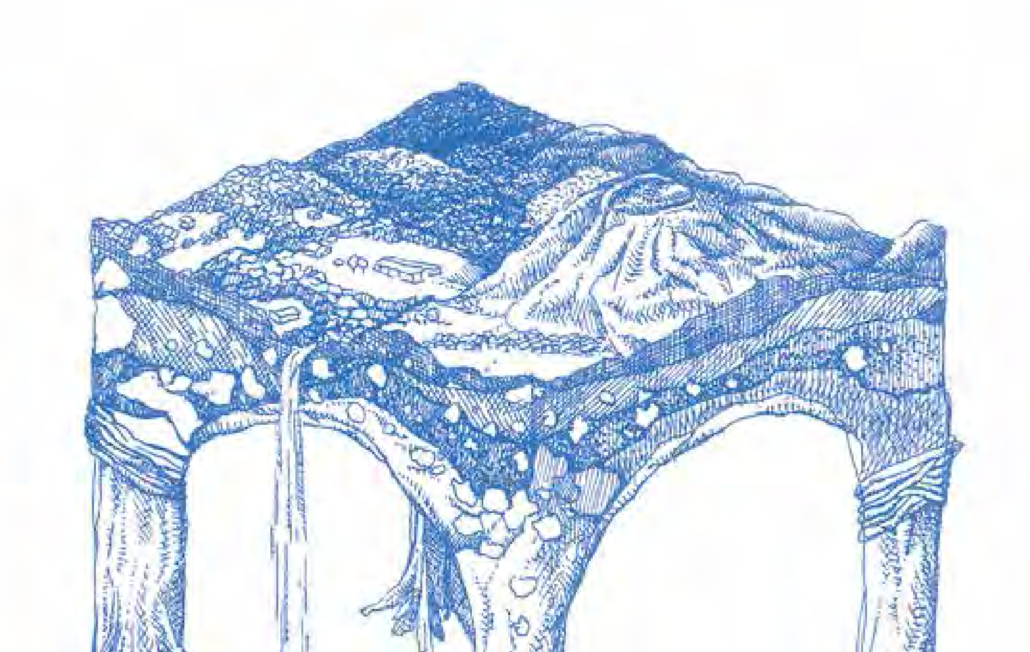
los cambios contextuales del territorio. El segundo tiene que ver con el desarrollo de una plataforma que descentralice las acciones y que facilite tanto la incidencia como el acompañamiento en escalas locales y subregionales. Las preguntas guía en torno a este lineamiento fueron:

- En aras de la sostenibilidad ¿qué rasgos formales y qué rasgos espontáneos de arraigo social tiene el mecanismo?
- ¿Cómo se ha adaptado el mecanismo a la transformación del propósito y del contexto?
- ¿Se ha dado algún tipo de construcción de identidades a partir de la participación y de los horizontes compartidos? ¿De qué manera?
- ¿Cómo han sido las lógicas de relaciones y de tensiones entre los actores y el agente dinamizador?
- ¿Cuál ha sido el alcance del mecanismo tanto en lo técnico como en lo pedagógico?
- ¿De qué manera ha influido en el proceso la fuente de financiación?
- ¿Participación directa o representación de actores? El empoderamiento depende de la primera, aunque se entienda trabajar, por practicidad, de la segunda manera.
- ¿De qué forma se manifestó transferencia de conocimientos y comunicación interna en el mecanismo? ¿Fue apropiada y suficiente?



Balance, seguimiento y aprendizaje del mecanismo de articulación

Esto consiste en una estrategia que utilice herramientas para examinar cómo va el proceso del mecanismo y en qué medida se han ido logrando los pasos, cuya sumatoria tendría como resultado el logro del propósito principal, el aprovechamiento de las ventanas de oportunidad, el cumplimiento del rol del agente dinamizador y la utilidad de la organización y funcionamiento del mecanismo. Todo esto con miras a un proceso de mejoramiento continuo de la estrategia del mecanismo. Las preguntas que orientaron la reflexión fueron:





- ¿Hubo espacios en distintos momentos del proceso para examinarlo, a la luz de estos lineamientos, así fuera de forma espontánea?
- ¿Qué herramientas se usaron para ello?
- ¿Lo llevaron a cabo organismos o actores externos al mecanismo?



CAPÍTULO

3

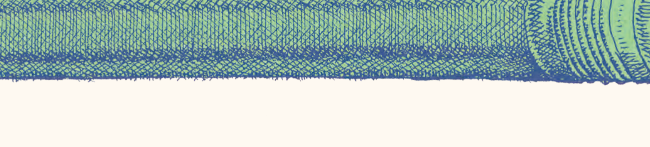
Análisis de los hitos del proceso de las MEM a partir de los lineamientos de ***mecanismos de articulación de actores*** para crear e implementar **políticas de paz territorial**



LÍNEA DE TIEMPO

PEM

Sur del Tolima:



Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco

Gabriela Ramírez Becerra / Noviembre 17, 2020



Etapa 1 / Nacimiento y construcción de agenda

Etapa 2 / Validación social territorial

Etapa 3 / Institucionalización

Etapa 4 / Red Subregional e implementación

2016

MEDIADOS DEL AÑO

Educapaz

Exploración de Educapaz en el sur del Tolima

Reuniones iniciales con la Gobernación y Secretaria de Educación del Tolima

Proyección para la creación y convocatoria de las Mesas Educativas Municipales (MEM)

2017

JUNIO

Inicio de Diplomado "Gestión Participativa de la Política Pública Educativa"

Nacimiento de las MEM

Conformada por los sectores educativo, social-productivo y político

Elaboración de los Planes Educativos Municipales (PEM) - Primera versión

Conformación de los Equipos Dinamizadores de la MEM

2018

MAYO

Grados: Certificación del Diplomado

Participación en los PDET, Acuerdo de Paz: Pilar de educación rural

JULIO

Encuentro con Consejos Directivos de Instituciones Educativas

AGOSTO

Diálogos Intergeneracionales

OCTUBRE

Encuentro Financiero Educativo

NOVIEMBRE

Inicio de conversaciones con tomadores de decisión

Sesiones de validación y aportes con los Concejos Municipales

Encuentros con Alcaldías y Concejos Municipales para impulsar el PEM

2019

FEBRERO

ABRIL

Foro Sub-Regional

Reunión de las 4 MEM en pleno

MAYO

AGOSTO

NOVIEMBRE

Institucionalización de los PEM como Acuerdos Municipales

ATACO y PLANADAS

RIOBLANCO

CHAPARRAL

Jorndas de profundización:

Capacidades instaladas para la gestión e incidencia local en política pública

FEBRERO

Sesión 1: Reunión de las MEM

Tema de formación: Incidencia con los PEM

JUNIO

Sesión 2: Reunión de las MEM

Tema de formación: Priorización de problemáticas de política pública educativa

AGOSTO

Sesión 3: Reunión Red Subregional

Temas de formación: Trabajo en Red, negociación y comunicación para incidencia

OCTUBRE

Sesión 4: Reunión Red Subregional

Temas de formación: Gestión Pública - Instrumentos de Planeación y control

2020

ENERO - MARZO

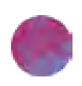
Contribuciones a Planes de Desarrollo Municipales y Departamentales de los Equipos Dinamizadores (ED)

JULIO - NOVIEMBRE

Diplomado en Gestión e Incidencia Local - Cali Visible

Jornadas de profundización que eventualmente se consolidaron en el "DIPLOMADO DE GESTIÓN E INCIDENCIA LOCAL" que concluyó en noviembre de 2020.

A continuación, se presenta el análisis de la experiencia de las Mesas Educativas del sur del Tolima a la luz de la comprensión de la paz territorial abordada en el capítulo 1, y de los lineamientos de los mecanismos de articulación caracterizados en el capítulo 2, a saber, la claridad de los actores sobre el propósito del mecanismo, las ventanas de oportunidad, el rol del agente dinamizador, la organización y funcionamiento del mecanismo y el seguimiento del proceso. Esta experiencia será presentada como una narración de las distintas etapas del proceso entre finales de 2016 y 2021, centrándose en los hitos principales[6]. De esta manera, se comprenderá el proceso en sus grandes pasos y se construirán las bases de los aprendizajes sobre cómo es posible construir paz territorial a través de mecanismos de articulación de actores de la sociedad civil y del Estado, que creen y desarrollen agendas y políticas aprovechando ventanas de oportunidad, territoriales y nacionales.



6. Vale la pena aclarar que estos hitos y etapas no se siguen de manera yuxtapuesta en el tiempo, sino que pueden estar sobrepuestos y desarrollarse simultáneamente en algunos de sus trayectos y actividades, durante los años del proceso.



El nacimiento de las Mesas Educativas Municipales, la cualificación de sus actores y la construcción de agendas de educación rural

Desde mediados de 2016, el conjunto de actores que conforman la alianza de Educapaz recorrió los territorios de los cuatro municipios de la esquina sur del Tolima, conociendo la diversidad de actores de la sociedad civil y del Estado en lo local y regional. De esta manera, se conversó con estos actores en torno a las principales afecciones concernientes al sector educativo, principalmente rural. Esta exploración fue delimitando cierto conjunto de insuficiencias, entre las cuales se destacó la ausencia de una política educativa concentrada en las necesidades rurales, así como las marcadas consecuencias del conflicto armado en la región y en la vida educativa comunitaria.

Por una parte, la educación de estos territorios ha sido una adaptación forzosa de estándares educativos abstractos que aterrizaban desde el centro

del país, diseñados para un estilo de vida urbano. Por otra parte, la exclusión de estos territorios, dado el conflicto armado de más de 60 años, relegó, en primer lugar, sus posibilidades de integración a la vida del país a través de una formación del Estado lenta y fundada principalmente en la presencia de la fuerza pública. En segundo lugar, estigmatizó a las comunidades por el hecho de haber convivido con sus diversos actores armados durante tantas décadas.

Por ejemplo, en el contexto educativo, los diferentes gobiernos nacionales limitaron durante años las inversiones en infraestructura para las escuelas rurales, bajo el argumento de bloquear, de esa manera, un supuesto apoyo a las llamadas zonas guerrilleras. Así lo expresaron algunos entrevistados en el estudio realizado por Aponte y Galeano (2019) sobre potencialidades y limitaciones de las comunidades de la esquina sur del Tolima, como parte del ejercicio de análisis territorial de Educapaz:

Nosotros en esta zona y todas esas circunstancias no permitieron un desarrollo en muchos frentes. Claro, la educación se vio afectada, porque ya no hubo inversión en las escuelas o colegios, la infraestructura era precaria

(Entrevistado 2, p. 17)

Acá también hubo unas afectaciones sobre maestros y maestras en el tema de amenazas, porque tú sabes que finalmente el trabajo que terminan haciendo ellos es considerado como apoyo a algunas líneas políticas o proclives a algún grupo armado ilegal, entonces yo creo que eso de alguna manera termina afectando el compromiso y la permanencia de maestros y maestras en las zonas rurales

(Entrevistado 5, p. 24).



En consecuencia, el *propósito* de las MEM se construyó sobre la base de reconocer el territorio, su historia de conflicto armado y las debilidades de las condiciones sociales de las comunidades para el funcionamiento del sector educativo. Este propósito fue compartido por diferentes sectores de la comunidad con los que se sostuvieron encuentros, por la afectación en profundidad que dicho contexto provocó al conjunto de las familias y al desarrollo socioeconómico de los municipios. En ese sentido, proyectar la creación de políticas educativas rurales para Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco, fue la visión compartida que comenzó a movilizar la acción coordinada entre miembros de los sectores educativo, social, productivo y político de cada uno de los municipios, incluyendo

comunidades indígenas y afro interesadas en el proceso. Esto fue lo que, precisamente, ofreció una base social al proceso desde sus inicios y, por ende, sostenibilidad, al generarse en torno a este un círculo de empatía y un capital social.

> *Nosotros los indígenas ya veníamos con un posconflicto hacia mucho más antes [...] Cuando la gente empieza a mirar que todo el mundo sí podemos acceder al proceso educativo entonces se nos va volviendo más pertinente, más propio y eso hace que todos nos sintamos participes de esta situación y podamos estar en este tiempo diciendo "esto hemos logrado, esto nos falta por lograr y a esto le vamos a apostar de ahora en adelante", eso es lo que hizo que realmente tuviera éxito en este momento.*
>
> *(N. Ipia, representante comunidad Nasa de Planadas. Grupo focal intermunicipal, 13 de noviembre de 2019)*

Por esta razón, el diplomado de formación ofrecido entre 2017 y 2018 por el Cinep/PPP y la Universidad Javeriana de Cali, denominado "Gestión Participativa de la Política Pública Educativa", en el cual se comprometieron alrededor de 250 participantes de las MEM de los cuatro municipios, se enfocó en la profundización del

análisis comunitario sobre dichas problemáticas y vacíos. Esto abrió la posibilidad de comprender tales conflictividades, en torno a la educación rural y a las herencias del conflicto armado, desde el punto de vista de los diferentes actores participantes.

> *Hubo una experiencia muy interesante cuando se desarrolló la influencia del conflicto armado con la educación. Era increíble escucharlos, la cantidad de historias, y lo cuentan como si hubiera sido ayer, desgarrador cómo contaban cómo murió la familiar, el papá, los hijos, familiares, y uno dice "Dios mío" las cosas que pasan en el sector.*
>
> *(Representante de ED, Grupo focal de Chaparral, 29 de octubre de 2018).*

> *La recuperación de la historia, eso fue otro acierto valiosísimo, porque tenemos los actores que la conocen, que la vivieron, que lo pueden narrar como la sintieron en su época o como hoy la tienen en sus mentes [...]. Eso fue un ejercicio valiosísimo porque eso es construir la historia desde los mismos acontecimientos sin necesidad de suponerlos.*
>
> *(E. Váquiro, Secretaría de Educación del Tolima, comunicación personal, 29 de octubre de 2018).*

Esta lectura conjunta de los territorios estimuló la proyección de soluciones en torno a cuatro dimensiones, a saber:

- La relación entre currículo y entorno
- La situación de las y los docentes
- La infraestructura educativa
- La cobertura del servicio

Todo ello quedó consignado en los Planes Educativos Municipales (PEM), documentos de planeación prospectiva y de carácter indicativo de lo que serían las políticas educativas en cada municipio.

El plan educativo municipal, elaborado con los conocimientos, con la información, con las estadísticas, con los requerimientos mínimos de lo que consideramos debe ser la educación para estos sectores, algo propio, es una creación propia que no fue impuesta, ni fue tampoco copiada, sino fue elaborada por nosotros con cada uno de nuestros tratos, que aportamos en este proceso.

(Representante de ED, Grupo focal de Planadas, 29 de octubre de 2018)

A esto se sumaron un conjunto de condiciones sociopolíticas del territorio, abriéndose así una *ventana de oportunidad* para el proceso. Estas condiciones fueron, en primer lugar, la focalización de la región en el Acuerdo de Paz y, en consecuencia, la implementación del PDET por parte del gobierno nacional, a través de la Agencia de Renovación del Territorio (ART). En segundo lugar, la planeación de la Gobernación del Tolima y de su Secretaría de Educación, por la cual se proyectó, en su plan de desarrollo, la creación de mesas de educación en todos los municipios del departamento, estableciéndose así la posibilidad de un interés común entre el estado departamental y la alianza de Educapaz.

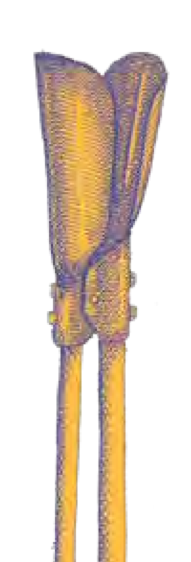
El Cinep/PPP, como uno de los socios de dicha alianza, fue el responsable de dinamizar la construcción y el desarrollo del mecanismo de articulación en cada uno de los municipios de la esquina sur del Tolima. Contaba con legitimidad ante los docentes, los miembros de la Secretaría de Educación del Tolima (SED Tolima) y algunos líderes de organizaciones sociales, dada su experiencia tanto en educación popular como en procesos de políticas educativas, llevadas a cabo años atrás con el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (PDPMM).

Sin embargo, su liderazgo se desempeñó dentro de la estructura de aliados en Educapaz, conformando así, en conjunto, el *agente dinamizador* de las MEM. Esto permitió al Cinep/PPP contar con una infraestructura descentralizada en los cuatro municipios, dada la presencia de gestores pedagógicos de otras organizaciones socias de la alianza, como la Fundación Fe y Alegría y la Fundación Escuela

Nueva, con presencia permanente en el territorio, así como también con el aporte educativo de la Universidad Javeriana de Cali en el proceso de cualificación de los actores y la co-construcción de saberes de las MEM.

De esta manera, en tanto agente dinamizador de las MEM, Educapaz convocó y orientó el proceso de mecanismos de articulación de actores, entre los cuales se encontraban líderes de comunidades y de asociaciones productivas campesinas, docentes, padres de familia, jóvenes y estudiantes, líderes indígenas y afrodescendientes, alcaldes, concejales y funcionarios de la SED Tolima y la ART. Su rol no solamente fue técnico y administrativo, sino especialmente pedagógico, para poder mantener el ejercicio de las mesas enfocado en el propósito, aprovechando, al mismo tiempo, la ventana de oportunidad que se habría en el tiempo y el espacio tanto territorial como nacional.

Esta diversidad de actores exigió una *estructura organizativa* y un modo de *funcionamiento* específico para los cuatro mecanismos de articulación, según las especificidades de cada municipio. En primer lugar, se contó metodológicamente tanto con la formalidad como con la espontaneidad, en el sentido de que hubo sistematicidad y reglas de juego en los encuentros de formación y construcción de los PEM y en la indispensable orientación técnica de los funcionarios de la SED Tolima, así como flexibilidad en los procesos de formación y discusión de los temas del diplomado, debido a la diversidad de los contextos municipales y de los actores participantes que marcaban, en cierto grado, la pauta de



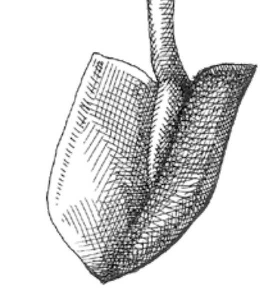
las discusiones y alimentaban desde sus experiencias y conocimientos una dinámica de construcción conjunta de saberes.

En segundo lugar, la fuente de financiación del proceso fue constante desde el inicio, así como cuidadosamente planificada, para poder sostener los esfuerzos técnicos y pedagógicos que implicaban la conformación participativa de las mesas, su cualificación y la construcción de los PEM durante el primer año y medio de proceso (2017-2018). Esto implicaba también la financiación de todos los encuentros, los traslados en el territorio y la alimentación y estadía, de tal manera que las condiciones estuvieran dadas para que las MEM fueran los espacios de participación y de construcción asociativa de las propuestas de política educativa rural en cada municipio.

En tercer lugar, estos cuatro mecanismos de articulación combinaban la participación directa y la representación de actores. De ella hacían parte miembros representantes de los diferentes sectores, pero, a la vez, estos debían tener una relación directa con sus comunidades y sus colegas, con el propósito de que sus visiones sobre las conflictividades territoriales, en especial en la educación rural, llegaran a las discusiones de la MEM dentro del proceso formativo del diplomado, de tal manera que quedaran reflejados en los PEM, junto con el resultado de las labores de investigación del Cinep/PPP sobre la materia. Así lo expresa el representante de la organización afro de Ataco, Afroataco:

Bueno, lo principal que nos ocurrió en este proceso es que ha habido pertinencia*, si yo me siento representado en un proceso ese proceso es mío, si yo no me siento representado ese proceso no es mío, eso es lo que ha pasado. En este proceso todas las fuerzas han estado representadas, toda la comunidad educativa, todo el mundo, las fuerzas productivas,* ***todo el mundo ha tenido la oportunidad de participar en la elaboración de este proyecto del PEM.***

(J. Carranza, representante de Afroataco, Grupo focal intermunicipal, 13 de noviembre de 2019).





De esta forma, el aprovechamiento de la ventana de oportunidad social y política del contexto de implementación del Acuerdo de Paz, el rol del agente dinamizador y la participación de una heterogeneidad de actores, educativos, sociales y públicos, al interior de la organización y estructura de las MEM, expresan el carácter de dispositivo intencional de las MEM e hicieron viable el primer alcance del propósito de los mecanismos. Esto es, la elaboración participativa y técnica de los Planes Educativos Municipales (PEM) en los cuatro municipios del sur del Tolima, como fundamentos de diagnóstico y de propuesta de carta de navegación de la política educativa rural del territorio.

Incidencia en el pilar de educación rural del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) del sur del Tolima

El contexto sociopolítico del territorio de la esquina sur del Tolima abrió una *ventana de oportunidad*, no solo de carácter regional sino nacional, en tanto que los municipios de Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco se constituyeron como una de las

16 regiones priorizadas de la implementación del Acuerdo de Paz entre el Estado colombiano y la desmovilizada guerrilla de las Farc-EP, en su Punto 1 "Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma rural integral", Punto 2 "Participación política: Apertura democrática para construir la paz", Punto 3 "Fin del conflicto" y Punto 5 "Acuerdo sobre las víctimas del conflicto: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR)" (Gobierno de la República de Colombia y Farc-EP, 2017).

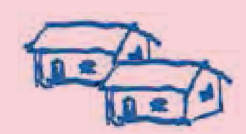
> *Un ingrediente que todos sabemos es que el proyecto lo hemos hecho en el marco del posconflicto, que ha sido una parte clave, como proactivamente el Acuerdo de paz tuvo que ver, es una base inmensa, un piso grande que le da estabilidad y continuidad y propósito.*
>
> *(J. Carranza, representante de Afroataco, Grupo focal intermunicipal, 13 de noviembre de 2019).*

En consecuencia, se estableció desde enero de 2017 en Gaitania, corregimiento del municipio de Planadas, una de las 26 zonas veredales para la reincorporación a la vida civil y la entrega de armas de los excombatientes de la guerrilla (Punto 3). Además, se dio apertura en Ibagué, capital del departamento del Tolima, a una de las casas de la verdad de la Comisión de la Verdad del SIVJRNR (Punto 5). Por otra

parte, se prepararon las condiciones para que en marzo de 2022 se eligiera popularmente la persona que representaría a la región en la circunscripción especial transitoria de paz en la Cámara de Representantes (Punto 2). Finalmente, desde el comienzo de la implementación del Acuerdo, inició el proceso de planeación participativa del PDET del sur del Tolima (Punto 1) (Gobierno de la República de Colombia y Farc-EP, 2017).

En este ambiente de construcción de paz, los miembros del Cinep/PPP y de la Coordinación Nacional de Educapaz, como *agente dinamizador* que había iniciado el proceso de conformación de las MEM en los cuatro municipios, avanzaron en la conversación con la ART tanto en el nivel nacional como regional. Se consideró, en conjunto, que la construcción de agendas de educación rural en las cuatro mesas podría aportar a la paz territorial, específicamente, en la planeación del pilar 4 del PDET, el de educación rural.

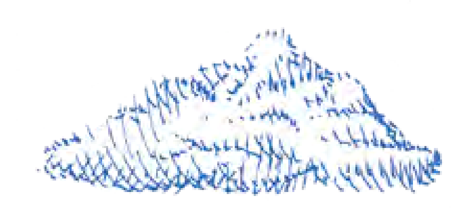
Por tanto, dicha articulación entre Educapaz y la ART hizo posible, en primer lugar, que los miembros del Cinep/PPP fueran invitados como organización acompañante del pilar de educación rural del proceso participativo del PDET en los cuatro municipios, así como en la concertación del Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR). En términos de la coordinadora del PDET del sur del Tolima:



Un tema clave que siempre nos planteamos desde el principio era cómo tener diálogos con una comunidad más informada, más ubicada y con mayor capacidad de incidencia [...] en los temas de educación, dado el ejercicio que ya había [con las MEM], el ejercicio rural que había facilitaba tener un diálogo más informado. Eso es algo que estoy convencida, otras regiones no tuvieron la oportunidad porque no tenían un aliado que estuviera trabajando en esa temática

(C. Vásquez, coordinadora PDET sur del Tolima, comunicación personal, 29 de octubre de 2019).

En segundo lugar, esta articulación permitió que los avances en las MEM respecto de los diagnósticos sobre educación rural, así como las propuestas en torno a currículo y entorno, situación de las y los docentes, infraestructura educativa y cobertura del servicio —que más adelante serían plasmados en los planes educativos—, alimentaran las discusiones con las y los representantes rurales de las veredas y corregimientos en los encuentros veredales, y también con representantes de organizaciones, gremios e instituciones públicas en los encuentros municipales y regionales de toda la planeación participativa de los PDET:



Para nosotros como comunidad educativa, bueno, y como comunidad indígena [...] yo le decía al rector el día que participó en el ***PDET****, mire, vea lo mismo que está diciendo el* ***PDET****, el PEM es insumo para eso mismo, no se despega, lea el* ***PEM*** *y mire que tiene una conexión*

(N. Ipia, representante comunidad Nasa de Planadas, Grupo focal intermunicipal, 13 de noviembre de 2019).

En tercer lugar, esto posibilitó que el contenido de los PEM, en términos de educación rural, pudiera ser incluido en cada uno de los cuatro planes de desarrollo municipal a inicios de 2020, a través de los cuales se haría viable simultáneamente la implementación del PDET.

> *Es la Mesa Educativa Municipal donde, pues, tenemos que estar teniendo estas discusiones [...]. Que la comunidad y la Mesa reconozca el PDET como una herramienta que va a impulsar ese proceso que está en el Plan Educativo Municipal [...]. En el cambio de gobierno hubo un tema y yo sostenía la posición de que entreguemos lo que hemos hecho hasta ahora y en lo que se está más fuerte, y en el sur del Tolima era evidente que educación estaba muy fuerte gracias a que teníamos un aliado que estaba haciendo un ejercicio que le daba mucha legitimidad*
>
> *(C. Vásquez, coordinadora PDET sur del Tolima, comunicación personal, 29 de octubre de 2019).*

Por su parte, la flexibilidad del mecanismo de articulación en cada Mesa Educativa permitió que la estructura de *organización y funcionamiento* pudiera, simultáneamente, avanzar en las sesiones de diagnóstico y de construcción de propuestas de líneas estratégicas de los PEM, mientras representantes de las cuatro MEM, del Cinep/PPP y de otras organizaciones socias de Educapaz, hacían parte de los encuentros de planeación participativa del PDET a nivel veredal, municipal y regional.

Todo lo anterior tuvo tres importantes consecuencias para el proceso en general. La primera fue el fortalecimiento de la dinámica identitaria o de estructuración de subjetividades de las y los miembros de las cuatro MEM, por su apropiación del conocimiento en torno a la educación rural de la región. La segunda fue el empoderamiento ciudadano y la autoconciencia sobre la capacidad de incidencia en la planeación del Estado, en términos de paz territorial. La tercera consecuencia fue la transformación del *propósito* o, más bien, su complejización, en la medida en que este, aún cuando se había proyectado en términos municipales alrededor de los PEM con miras a convertirse en políticas educativas, halló en el PDET un potencial de proyección de dimensión regional, articulada además a una política nacional de implementación del Acuerdo de Paz.

Construcción de un círculo de validación social-territorial más amplio a la Mesa Educativa

Una vez construidos los PEM de los cuatro municipios y habiendo incidido con estos en la planificación del PDET subregional, una nueva etapa inició en el proceso: durante buena parte del año 2018 e inicios de 2019, el *propósito* se centró en socializar y validar estos planes de educación rural municipales con una amplia participación de la comunidad educativa, con miras a perfeccionar y preparar dichos documentos para el proceso venidero de institucionalización de políticas municipales.



En otras palabras, la intencionalidad de las MEM, como dispositivos articuladores de actores, abrió aún más las márgenes de heterogeneidad de sus participantes, con miras a enriquecer el proceso.

Ello implicaría una serie de encuentros con diferentes poblaciones al interior de la gran comunidad educativa de Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco. Estos encuentros se realizaron con los consejos directivos de las instituciones educativas, las comunidades étnicas, las y los rectores y con grupos amplios de estudiantes y docentes en eventos llamados "Diálogos intergeneracionales". Por esta razón, para su preparación y ejecución, en las cuatro MEM se realizaron procesos de elección de comités para la socialización, la validación y la incidencia. Estos se llamaron "Equipos dinamizadores y de apoyo" (ED), y estaban conformados por alrededor de 10 representantes de cada MEM, pertenecientes a los tres sectores, a saber, el sociocultural y productivo, el educativo y el público. También se tuvo en cuenta que en ellos hubiera una participación explícita de jóvenes y un equilibrio entre mujeres y hombres. Vale la pena decir que, dada la extensión del proceso entre los años 2017 y 2021, este equilibrio de los integrantes de los ED en cuanto a sectores, sexos y generaciones ha sido difícil de mantener. Esto, porque la contingencia que ha rodeado el relevo de las personas ha afectado la garantía de que sus reemplazos coincidan con la propuesta original, lo cual se ha convertido en un lugar de reflexión y evaluación del proceso.

De allí en adelante ocurrió una transformación en el *agente dinamizador*. Este rol ya no recayó exclusivamente en los miembros del Cinep/PPP y en apoyos de las organizaciones socias de Educapaz, sino también en las personas integrantes de los Equipos dinamizadores y de apoyo. La integración y articulación entre estos participantes aumentó el empoderamiento y la apropiación del ejercicio de incidencia, territorialmente, dado que se hicieron explícitos liderazgos de jóvenes, representantes de comunidades indígenas y afrodescendientes, docentes, directivas, líderes de asociaciones productivas, así como de padres y madres de familia de la comunidad educativa.

Estos liderazgos, apropiaciones y empoderamiento de parte de los ED abrieron dos nuevas *ventanas de oportunidad*. La primera, la incorporación explícita de las comunidades indígenas y afrodescendientes dentro del proceso, particularmente del Resguardo Nasa en Gaitania y de la organización Afroataco en ese municipio. Si bien había representantes de sus organizaciones al interior de las MEM desde un inicio, era fundamental crear los espacios para que, a partir de sus perspectivas y necesidades explícitas, los PEM fueran leídos, evaluados y complementados.

La segunda ventana se dio al interior del sector educativo en aquel momento, tanto en los cuatro municipios como en las relaciones entre estos y la Secretaría de Educación del Tolima (SED Tolima). El objetivo que ya existía en el plan de desarrollo de la Gobernación del Tolima, sobre la creación de mesas de educación, se había hecho realidad, no solo por la presencia de las MEM sino por su producción de los PEM. Así lo manifiestan algunos de los funcionarios de la SED:

> *El haber posicionado el tema de Educapaz al interior de las comunidades fue muy positivo, sobre todo para la Secretaría de Educación, porque si no llegaba la Secretaría llegaba Educapaz pero llegaban con acciones que, directamente, beneficiaban a los estudiantes. Construir esa política de abajo hacia arriba es bueno para que se den cuenta qué es lo que se requiere en realidad.*
>
> *(G. Herrera, Secretaría de Educación del Tolima, comunicación personal, 29 de octubre de 2018).*

Por esta razón, el acompañamiento y la orientación que habían sido permanentes y determinantes por parte de las personas funcionarias de la SED Tolima, continuó siendo central para profundizar el conocimiento de los resultados parciales del proceso, con un conjunto más amplio de participantes de la comunidad educativa en los ejercicios de socialización y validación.

No obstante, es importante resaltar que, distinto a la disposición del sector educativo y la secretaría departamental, el compromiso tanto de la Gobernación del Tolima, como de las alcaldías de Chaparral y Ataco, fue intermitente y mostró distancia frente al proceso. Esto implicó mayores esfuerzos para que los liderazgos de los ED lograran la incidencia necesaria frente a los concejos municipales con miras a lograr la formalización de los PEM.



Lo que se logra con Educapaz es tener una visión construida con todos los actores y expuesta en líneas grandes que, al ser retomadas, van a servir mucho para tratar la política pública en esas localidades. Faltó mayor voluntad por parte de las autoridades, fue difícil que las instituciones, sobre todo la alcaldía municipal y el departamento, hicieran más presencia institucional para que el ejercicio tuviese ese respaldo que se espera; que la comunidad sienta que donde está el alcalde, que donde están las instituciones, se está pensando en algo bueno para la comunidad; la mayoría del ejercicio estuvo bajo la responsabilidad del sector educativo

(E. Váquiro, Secretaría de Educación del Tolima, comunicación personal, 29 de octubre de 2018).

En resumen, con el apoyo y compromiso de la SED Tolima y su secretario departamental de educación, fueron posibles las invitaciones, las licencias, los permisos y las autorizaciones para docentes, estudiantes y directivas, así como el llamado a las personas responsables de las secretarías de educación de las cuatro alcaldías, para la realización los encuentros de socialización y validación. Todo esto, que representó una gran etapa de *balance, seguimiento y aprendizaje* de la experiencia de

los mecanismos de articulación, estimuló, en primer lugar, un alto nivel de representación de las MEM, que pusieron su confianza en los Equipos dinamizadores; así como, en segundo lugar, un alto nivel de participación directa comunitaria en todos los conjuntos de personas asistentes a los encuentros de validación, los cuales fueron escenario plural de discusiones, contradicciones y coincidencias. Esto implicó, metodológicamente, acoger las propuestas de variaciones y ajustes a los PEM que las comunidades propusieron, así como *reorganizar el funcionamiento* del mecanismo con miras a esta etapa y su propósito.



Incidencia para la institucionalización de la agenda educativa rural en forma de política municipal

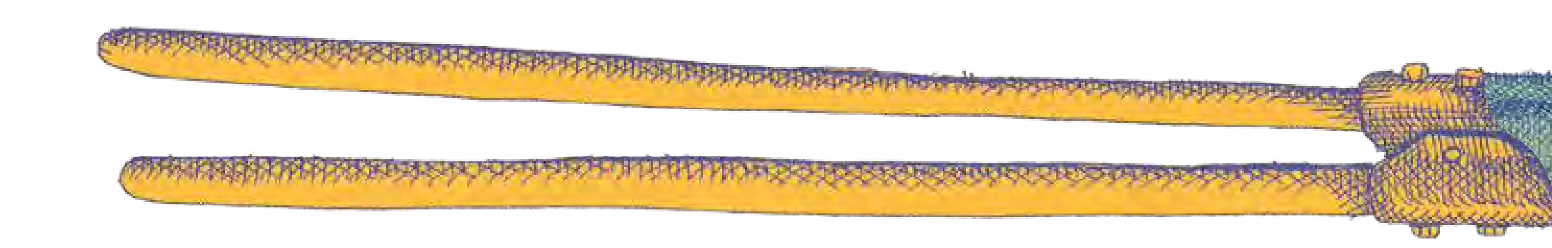
Entre las responsabilidades encomendadas por parte de las MEM a los Equipos Dinamizadores (ED), no solo estaba la socialización y validación de los PEM, sino también el ejercicio de incidencia con las alcaldías y concejos municipales de los cuatro municipios para cumplir el *propósito* inicial con el que se articularon las Mesas: la institucionalización de los PEM como instrumento orientador y de planificación de política pública educativa rural municipal. Por ello, desde noviembre de 2018 hasta noviembre de 2019, todos los esfuerzos de los ED, en compañía del equipo de Educapaz, se centraron en ese objetivo. De esta manera lo expresan algunos de estos liderazgos:

Uno de los logros más importante es llegar hasta aquellos tomadores de decisiones en nuestro municipio […] la alcaldía muy amablemente nos ha escuchado y ha hecho parte de este proceso

(Representante de ED, Grupo focal de Rioblanco, 29 de octubre de 2018).

En consecuencia, las conversaciones y reuniones de trabajo con los tomadores de decisiones condujeron a la posterior aprobación de los PEM en calidad de acuerdos municipales. En este sentido, los ED como actores que propenden por elevar la importancia de la educación rural en el territorio, han asumido el rol de *agentes dinamizadores*, primero, siendo voceros de la multiplicidad de intereses y perspectivas que fueron reunidas en los PEM; segundo, organizándose estratégicamente para incidir en política pública desde y para las bases sociales.

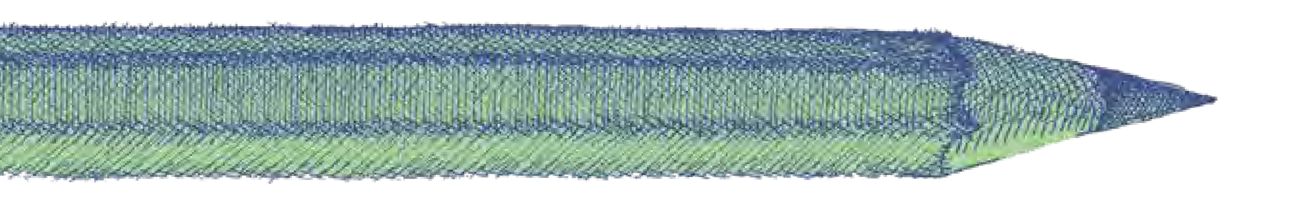
Lo otro importante que me parece desde allí [es] la incidencia que hemos podido tener realmente sobre quienes toman las decisiones, hemos dado unos pasos: las reuniones con el concejo, el alcalde, entonces eso no lo habíamos hecho, que realmente un grupo de personas de la sociedad civil vaya y le diga al alcalde,

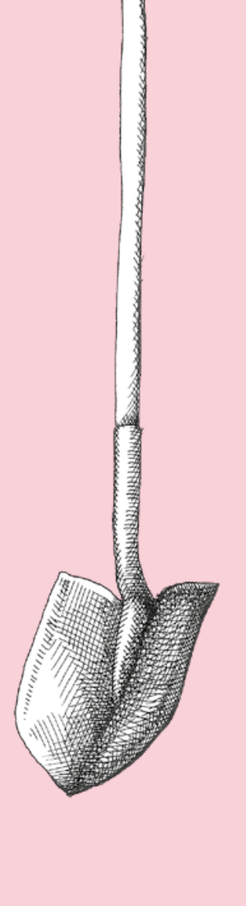


aquí estamos, tenemos una propuesta, tenemos algo que decir frente a esto, queremos que nos escuchen, que nos tengan en cuenta, que esto que se ha planteado sea incluido en los planes educativos y en los planes de desarrollo

(Representante de ED, Grupo focal de Chaparral, 29 de octubre de 2018).

Ahora bien, aunque el proceso participativo de estos territorios se había mantenido sincrónico en los estadios previos, en esta etapa de institucionalización aconteció una mayor independencia entre municipios, pues los avances y ritmos en términos de la apuesta de institucionalización fueron variados. Esto es resultado, en cierta medida, de múltiples factores burocráticos, partidarios y tendenciosos frente a la percepción de la paz y al juego político que se vive territorialmente, el cual tiene un impacto en cómo estas agendas educativas son priorizadas por los tomadores de decisiones y que, en algunos casos, dilató el tiempo en el que se logró la formalización del PEM.





De hecho, dicha disparidad en tiempos y contenidos también es reflejo de la *organización y funcionamiento* de cada ED dadas las especificidades de los municipios, por lo que han requerido un acompañamiento diferenciado[7]. Aun así, en los ED se presenta una suerte de formalidad en la medida en que son mecanismos apoyados por la SED Tolima y por los docentes directivos, así como reconocidos por miembros de la comunidad, de organizaciones civiles e instituciones como las alcaldías y los concejos municipales, quienes están dispuestos a acompañar las acciones emprendidas por estos de distintas maneras y con diversos grados de apoyo. Precisamente por ello, la forma diferenciada en la que los gobiernos municipales se involucraron con el proceso influyó tanto en su nivel de compromiso con la formulación del PEM, como en la eficiencia para su institucionalización[8].

7. Habría que resaltar, igualmente, que dentro de los Equipos Dinamizadores se conserva una estructura organizacional descentralizada en términos territoriales/geográficos, debido a que entre sus integrantes se encuentran habitantes de los corregimientos y veredas de la ruralidad dispersa, los cuales históricamente han ocupado un lugar periférico.

8. Dentro de este tiempo de institucionalización variaron los encuentros, las discusiones y los momentos de formalización de los PEM como acuerdos municipales. La aprobación de los cuatro PEM en 2019 se dio en el siguiente orden cronológico: Ataco y Planadas en mayo, Rioblanco en agosto y Chaparral en noviembre.

Finalmente, vale la pena decir que el rol de *agentes dinamizadores* de estos equipos locales desarrolló cualidades en sus integrantes en tanto impulsores de agendas políticas educativas y permitió poner en diálogo sus aprendizajes con los de los actores institucionales. Así, estas capacidades, sustanciales para la labor de exposición y comunicación del PEM frente a las alcaldías y concejos municipales, representaron para el equipo de Educapaz la oportunidad de hacer un *balance, seguimiento y aprendizaje* no contemplado inicialmente, en torno a la necesidad de potenciar habilidades ciudadanas para debilitar asimetrías de poder y asumir el liderazgo territorial, con miras a escenarios venideros de mayor demanda y complejidad.

Este hito devela, en consecuencia, una reflexión clave: la consideración del carácter territorial, en su faceta más política, dentro de los procesos de creación e implementación de políticas de paz territorial, en este caso, en su dimensión educativa rural. Cada municipio de la esquina sur del Tolima representó un reto distinto en el proceso de institucionalización de los PEM, precisamente, por sus particularidades políticas de apoyo o desentendimiento alrededor de los temas relacionados con la educación rural para la paz, así como por el descubrimiento, en el camino, de las exigencias de estrategia diferenciadas y de capacidades para desarrollar de los ED que debían atenderse en cada territorio.

De esta forma, la alcaldía de Planadas se involucró en el proceso y tuvo la voluntad política de dar los pasos necesarios para acordar con el concejo la institucionalización del PEM, no sin las dilaciones propias de los procesos sociales que

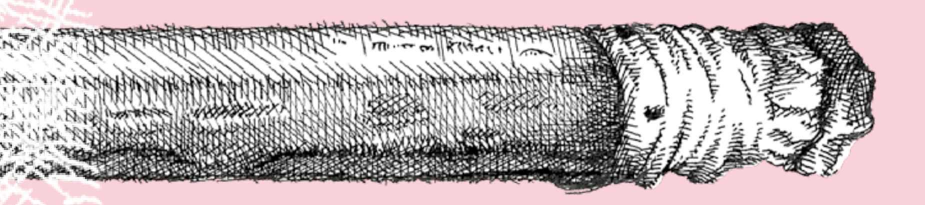
intentan incidir el mundo de lo público. Por su parte, el caso de Ataco mostró, al inicio, la desidia de la administración municipal con los temas relativos a la paz, por razones sobretodo partidistas, aunque al final cediera al encargar a uno de sus funcionarios la facilitación del proceso, dada la insistencia conjunta entre el ED, el Cinep/PPP y las personas funcionarias de la SED Tolima.

Rioblanco es un caso en el que el proceso encontró acogida inicial en la alcaldía. Sin embargo, las demoras en la institucionalización del PEM surgieron de desacuerdos frente al alcance de los presupuestos que comprometía la política educativa rural, por ser vinculante para la administración. Esto se resolvió en los cuatro municipios, al aclararse que los PEM tenían un carácter indicativo y prospectivo que a lo largo de 12 años debía ser obligatoriamente atendido tanto por las administraciones locales, como por el nivel departamental y nacional. Finalmente, la experiencia de Chaparral mostró, por su parte, cómo la competencia política partidista produjo, desde la llegada de Educapaz al territorio, el imaginario, para la alcaldía municipal, de que los PEM se trataban de una imposición de la Gobernación del Tolima, rival tradicional del partido de la administración, lo cual fue cediendo lentamente por la incidencia de los actores y por el inicio de la nueva alcaldía y el concejo municipal, que encontraron en el PEM una ventana de oportunidad para trabajar por la educación rural del municipio.

Red subregional de mecanismos de articulación para la priorización e impulso de la agenda educativa ampliada

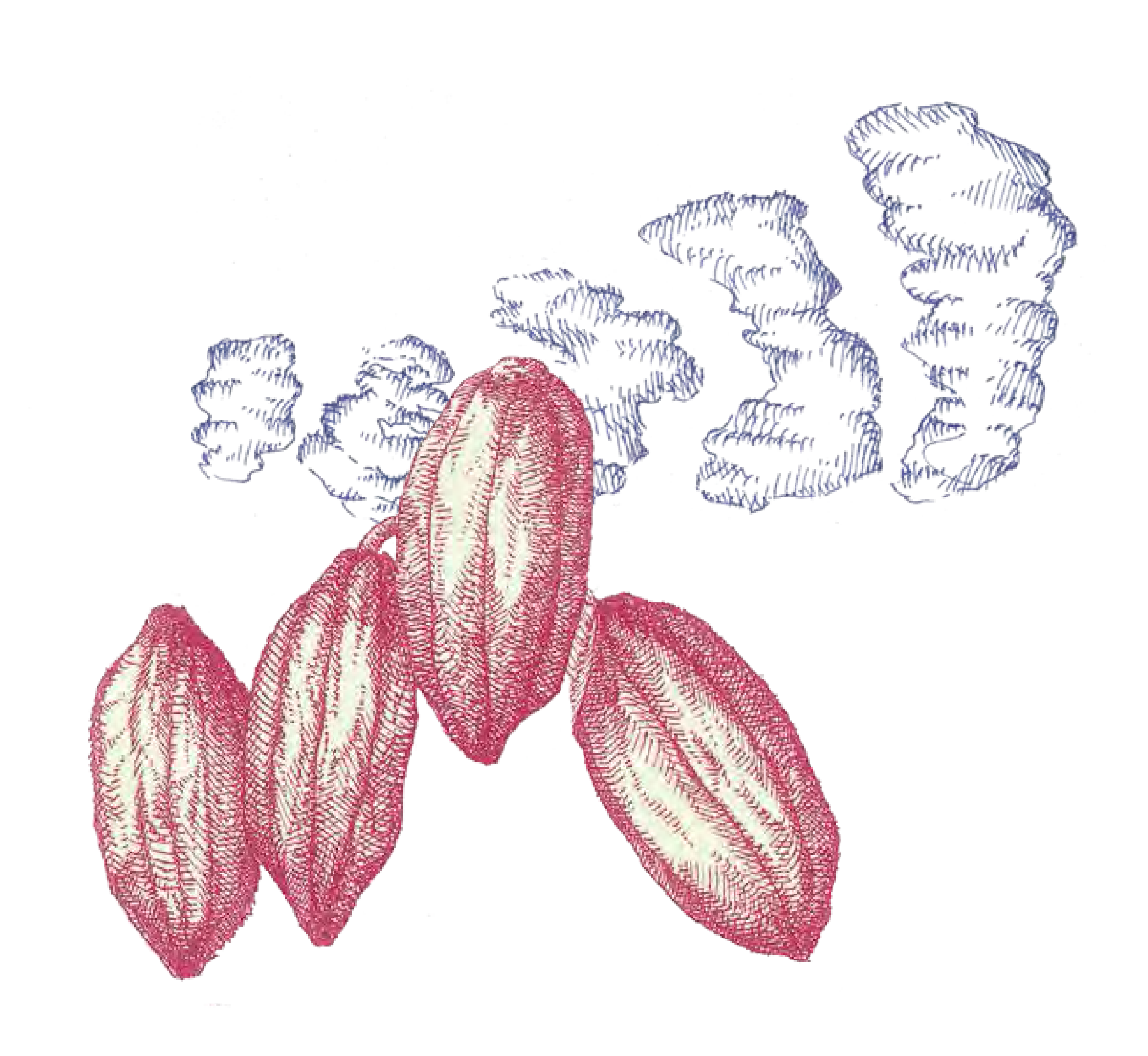
La conformación de la Red tiene como punto de partida el Foro Subregional realizado en abril de 2019, segundo evento que reunió, en pleno, a las cuatro MEM, después de que los Planes Educativos Municipales culminaran su etapa de validación y estuvieran en medio del proceso de institucionalización en cada municipio[9]. Este encuentro inició

9. La primera reunión de las cuatro MEM en un mismo lugar se dio en Chaparral el 21 de abril de 2018, con ocasión de la graduación de todas y todos sus integrantes del diplomado de Gestión participativa de la política pública educativa, con la presencia del secretario de educación del departamento, representantes de los gobiernos municipales y las y los directores de las organizaciones socias de Educapaz.



CAPÍTULO 3

ANÁLISIS DE LOS HITOS DEL PROCESO DE LAS **MEM** A PARTIR DE LOS LINEAMIENTOS DE MECANISMOS DE ARTICULACIÓN DE ACTORES PARA CREAR E IMPLEMENTAR POLÍTICAS DE PAZ TERRITORIAL



una ruta de trabajo que, a lo largo del 2019, buscó ampliar y consolidar el proceso de incidencia hacia una dinámica a nivel subregional. Esta apuesta se robusteció ese año con cuatro jornadas de trabajo dirigidas a las MEM y a los ED; su finalidad fue afianzar el escenario de la Red a través del fortalecimiento de los vínculos y crear una agenda subregional que diera cuenta de la unificación y ampliación de los intereses municipales.

Con esta nueva articulación, el *propósito* del mecanismo evolucionó hacia la generación de una visión de futuro compartida, desde la que no solo se reafirmara la intención de incidir en la construcción de política pública educativa desde lo municipal y, por medio de ella, en la construcción de paz territorial, sino también en la ampliación de la participación a la escala subregional. Se creó una nueva agenda colectiva de la Red Subregional, que vinculó las visiones de los cuatro ED y priorizó, por cada uno de los componentes del PEM, una problemática territorial transversal a los cuatro municipios, con unas acciones estratégicas, las cuales buscan ser impulsadas en distintos escenarios departamentales y nacionales. Si bien las mesas no abandonaron sus luchas locales, comprendieron que dentro de las políticas públicas se estiman como estratégicas y valiosas estas asociaciones subregionales, en tanto posibilidad de movilización de recursos materiales y simbólicos.

Todavía más, valdría la pena resaltar que la sincronía entre el PATR[10] del PDET y la agenda subregional de los PEM propició una *ventana de oportunidad* de trabajo articulada entre la ART, la Red Subregional y Educapaz, para impulsar algunas iniciativas del pilar 4 (Educación rural) y del pilar 8 (Reconciliación) en la subregión, de forma tal que las estrategias plasmadas en los PEM confluyeran en la transformación de la realidad subregional[11]. Tal como lo expresa uno de los docentes directivos:

10. El PATR es el producto del proceso de planeación participativa del PDET, liderado por la ART, en el que cerca de 9.600 personas del sur del Tolima priorizaron 1.168 iniciativas, en un total de 8 pilares, para la construcción de paz en el territorio con una visión a 12 años. Este se firmó a finales del mes de agosto del año 2018.

11. En un ejercicio de cruce realizado por el Equipo Cinep/PPP, de las 188 iniciativas del pilar 4 de Educación y Primera Infancia del PATR del sur del Tolima, 113 de ellas guardan algún tipo de correspondencia con las acciones estratégicas planteadas en los 4 PEM, un porcentaje aproximado del 60%.



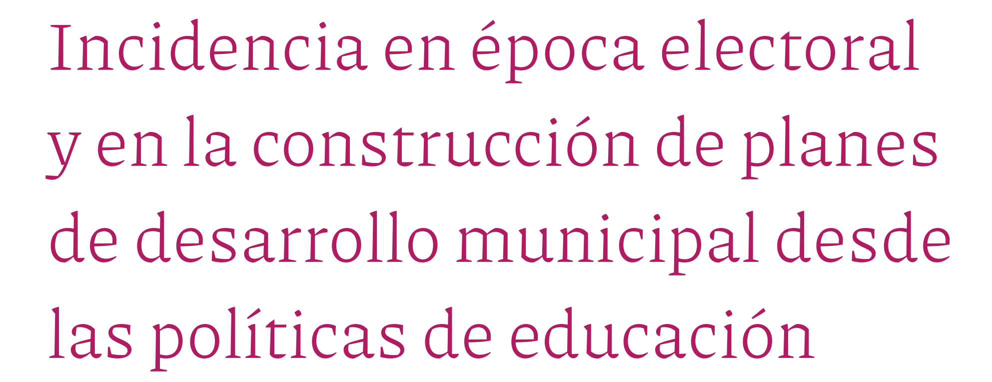
Creo que lo que tenemos en este momento, después de dos años largos, casi tres, pues, es que tenemos unos documentos, tenemos ya algunas acciones concretas de incidencia que estamos ahí apenas entrándole el diente a eso, pero precisamente es el hecho de que vemos que sí se pueden hacer cosas porque todo tiende a cambiar, la política incluso tiene que cambiar también, pero la política no va a cambiar porque el Congreso decida cambiar una ley de reforma política, **yo pienso que la política y la cultura política colombiana tiene que cambiar desde abajo, desde nosotros, nosotros hacemos que las cosas cambien***, y si nosotros desde acá podemos iniciar ese proceso de incidencia, pues, yo creo que podemos convocar a otras partes y llegar inclusive a lograr unas transformaciones en materia legal.*

(A. Luque, docente directivo, Grupo focal intermunicipal, 13 de noviembre de 2019).

Ahora bien, en materia de organización y funcionamiento, la Red se ordenó durante el 2019 por nodos temáticos, sin que las MEM y los ED perdieran su vigencia como unidades representativas de los municipios. Esta forma de articulación pretendió coordinar el trabajo, priorizando los problemas y líneas estratégicas de los cuatro componentes del PEM en los nodos. Estas problemáticas por componentes son: i) cobertura y garantía del Programa de alimentación escolar (PAE); ii) altos y prolongados casos de situación de provisionalidad de los docentes; iii) poca pertinencia al contexto territorial desde los currículos y PEI de las instituciones educativas; y iv) numerosos casos de no titularidad de los predios en los que funcionan las escuelas.

Por último, habría que decir que los encuentros de las MEM en el Foro Subregional, así como la consecuente creación de la Red Subregional en el marco de sus Jornadas de Profundización en 2019, fueron una estrategia para el *balance, seguimiento y aprendizaje* del proceso del mecanismo de articulación, de los frutos de sus acciones y de la pertinencia de estas.

Así, la evolución de la *intencionalidad* de las MEM como dispositivos de articulación de actores, que pasó de los niveles municipales a la escala subregional, posibilitó la entrada a una nueva etapa que pretendía, en primera medida, definir una agenda política educativa prioritaria que, en segunda instancia, sería impulsada con la ART y Educapaz en el territorio. Con la apuesta subregional se impulsó una renovada asociatividad y un sentido de pertenencia y estructuración de subjetividad fortalecidos, bajo el trabajo en redes intermunicipales, que buscan mantener, desde entonces, vínculos de afectividad y compañerismo entre los actores para sostenerse en el tiempo.



Incidencia en época electoral y en la construcción de planes de desarrollo municipal desde las políticas de educación

Llegado el final de 2019, se llevaron a cabo las elecciones regionales para gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles del territorio colombiano, las cuales abrieron una *ventana de oportunidad* inicialmente no contemplada por el mecanismo y por Educapaz. Ello constituyó la posibilidad de incidir en la formulación de los Planes de Desarrollo Territoriales (PDT) de las nuevas administraciones locales y departamental, a partir de 2020.

Esta experiencia tuvo como principio llevar los PEM y sus metas propuestas al lenguaje técnico del Departamento de Planeación Nacional (DNP)

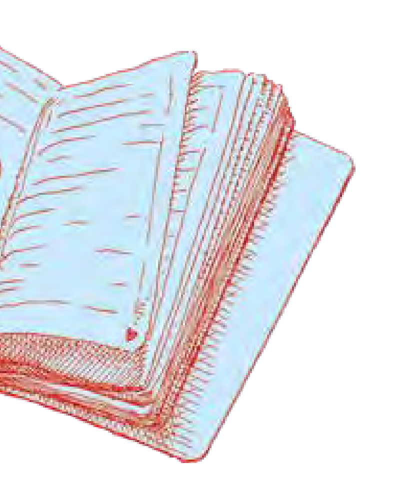
en el Kit de Planeación Territorial (KPT)[12] que se dispone para la formulación de los PDT, los cuales son elaborados por las administraciones locales durante los primeros meses de sus periodos de gobierno[13]. Así, gracias a las herramientas adquiridas a lo largo de las etapas del proceso, en especial el taller de planeación territorial diseñado para este ejercicio, los ED pudieron incidir políticamente en los PDT con diagnósticos críticos, conocimiento de sus realidades y con una participación autónoma y fundamentada como actores territoriales conscientes de su rol como representantes de las MEM y veedores de la educación rural del municipio.

12. El Kit de Planeación Territorial (KPT) es una herramienta de planeación propuesta por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) que se ha venido implementando desde el año 2016. Dicha herramienta tiene el propósito de estandarizar a nivel nacional la formulación de los Planes de Desarrollo Territorial. Se sustenta en una metodología llamada “Cadena de Valor”, la cual pretende garantizar en los PDT una relación secuencial y lógica “entre insumos, actividades, productos y resultados en la que se añade valor a lo largo del proceso de transformación total” (Departamento Nacional de Planeación, 2017, p. 5).

13. Dado que los PEM fueron aprobados como instrumentos de lineamiento y planeación de política pública, con una vigencia de doce años, este ejercicio de incidencia en los PDT tendrá que ser replicado por los ED en los próximos tres periodos administrativos.



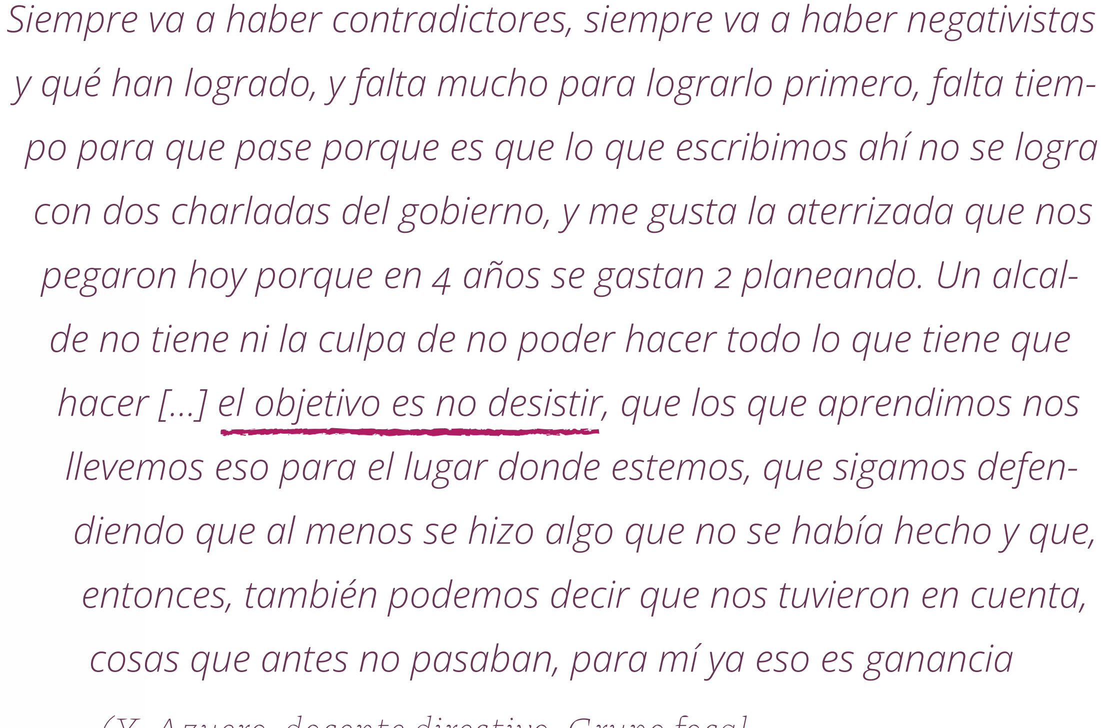
Esto evidencia cómo los *propósitos* que dan sentido a los ED y las MEM han ampliado su campo de acción, al ir más allá de la fase de planeación que hay en todo proceso de política pública, para dar paso a una etapa de implementación que inicie con la vinculación de las acciones estratégicas de los PEM en los documentos de ejecución administrativa local. Por esta razón, la aprobación de los PEM como acuerdos municipales no es el ápice de la lucha por la transformación de la educación rural con paz territorial, sino que es el prólogo de un proceso que debe contar con la participación protagónica y conjunta de ED, MEM, instituciones educativas, docentes y directivas, padres y madres de familia, estudiantado y comunidad en general, para hacer que los sueños retratados en los PEM se conviertan en la realidad de la educación de los municipios.



> *Preocupados porque esto salga adelante estamos siendo influyentes, por ejemplo, en el caso mío yo presentaba el Plan Educativo a los candidatos, yo fui, les pasé la cartilla, el borrador a cada uno. Ellos lo leyeron, para unos fueron viables, para otros no, pero entonces estoy preocupado por eso porque quiero que esto salga adelante*
>
> *(M. Hayashi, representante del sector productivo, Grupo focal intermunicipal, 13 de noviembre de 2019).*

Sin embargo, la participación de cada ED como *agente dinamizador* municipal en la construcción de los PDT no supuso armonías ni afinidades absolutas, pues, en gran medida, su rol descansaba sobre la necesidad de negociar a nombre de los intereses de la diversidad a la que representaban. Esto es compatible con la noción de paz territorial, la cual se distancia de la negación del conflicto y, por el contrario, capta y acoge las demandas y necesidades locales, sobre todo cuando estas no se alinean con los marcos de planeación nacional y territorial.

Por ejemplo, en la batería de indicadores del KPT que se construye desde los lineamientos del DNP, se nota la ausencia de un indicador de producto que se enfoque en la legalización de predios educativos, desconociendo que este es el principal requisito para ejecutar recursos en mejoramiento y construcción de infraestructura educativa, lo cual muestra por qué la propiedad de la tierra está en el centro de las tensiones del país. Por ello, al revisar en detalle los indicadores del KPT y los planes de gobierno de los mandatarios elegidos, se evidenciaron los distanciamientos entre estos y lo planteado en los PEM, lo cual dio lugar a la agenda educativa territorial a través de escenarios de concertación con los equipos de planeación de las nuevas administraciones.



Siempre va a haber contradictores, siempre va a haber negativistas y qué han logrado, y falta mucho para lograrlo primero, falta tiempo para que pase porque es que lo que escribimos ahí no se logra con dos charladas del gobierno, y me gusta la aterrizada que nos pegaron hoy porque en 4 años se gastan 2 planeando. Un alcalde no tiene ni la culpa de no poder hacer todo lo que tiene que hacer [...] el objetivo es no desistir, que los que aprendimos nos llevemos eso para el lugar donde estemos, que sigamos defendiendo que al menos se hizo algo que no se había hecho y que, entonces, también podemos decir que nos tuvieron en cuenta, cosas que antes no pasaban, para mí ya eso es ganancia

(Y. Azuero, docente directivo, Grupo focal intermunicipal, 13 de noviembre de 2019).



Por último, en términos de *organización y funcionamiento*, la intervención de los ED no se trató de un mero requerimiento jurídico y protocolario de participación, sino de una acción intencionada y un ejercicio de poder, efecto de su agencia territorial. Esta ganancia de reconocimiento y de voz ha dado paso a una participación democrática, menos asimétrica, plural e incluso pedagógica en los espacios de toma de decisión y de construcción de política pública descentralizada.

Lo anterior evidencia el fortalecimiento de infraestructuras comunitarias y territoriales de transformación de conflictos (explicadas en los capítulos 1 y 2) en el proceso de las MEM y su red subregional durante estos años. Ellas se han configurado como dispositivos-redes, basadas en la cooperación y la confianza, que logran, a través de las alianzas y el empoderamiento, reducir las asimetrías de poder e incidir en cambios concretos. No obstante, vale la pena mencionar que, aunque los ED son reconocidos por los actores institucionales territoriales como interlocutores relevantes para asuntos de educación, la relación entre partes ha sido fuertemente acompañada y, en ocasiones, mediada por personas de Educapaz. Ello ha restado autonomía a los ED y propiciado que su proceso de autogestión y organización interna no haya logrado consolidarse completamente, lo cual es un tema de atención en el *balance, seguimiento y aprendizaje* del proceso. Es posible que, por más avances experimentados durante estos años, el salto determinante hacia dicha autonomía sea la finalización y consecuente salida del territorio de Educapaz, proyectada en 2022.

Fortalecimiento de capacidades para la sostenibilidad del mecanismo y la implementación de los PEM

Desde un comienzo, los espacios de formación-acción para los ejercicios de incidencia han sido un principio orientador para la transformación de la realidad educativa por parte de las MEM y Educapaz, y esto ha demandado un fortalecimiento y desarrollo de capacidades ajustadas a las necesidades de los territorios. Por tal motivo, las jornadas de formación de 2019 y el *Diplomado en Gestión e Incidencia Local*[14] del año 2020, fueron escenarios para dar continuidad a la tarea

14. Este diplomado, de modalidad virtual (dada la pandemia de COVID-19), ofrecido en 2020, tenía cuatro objetivos específicos: i) educar en competencias para el liderazgo en contextos de crisis; ii) dar a conocer el marco conceptual de las políticas públicas y su campo de incidencia; iii) formar en herramientas de ejecución y evaluación de la gestión pública local y en los instrumentos para el control social y la participación en la toma de decisiones de carácter público; y iv) capacitar en la formulación de proyectos desde el enfoque de Marco Lógico y Metodología General Ajustada (MGA).

interminable de compartir conocimiento entre los participantes y producir nuevos saberes localizados, orientados al fortalecimiento y la gestión de las agendas de educación rural.

La simultaneidad de estos escenarios de formación con los procesos de incidencia política, posicionaron como *agentes dinamizadores* del proceso tanto a los ED como a Educapaz, cada uno con roles diferenciados. Mientras los primeros proponen las temáticas e intereses de formación de acuerdo con las demandas del proceso, para lograr los propósitos de construcción de política pública a través de los PEM, el segundo (especialmente la articulación entre el Cinep/PPP y la Universidad Javeriana de Cali) **posibilita escenarios de educación popular para dialogar con y aportar a las realidades regionales**. De esto se trata el acompañamiento pedagógico, constante y bidireccional, que no se ha detenido en ninguna instancia desde 2017 (Diplomado de Gestión Participativa de la Política Pública Educativa).

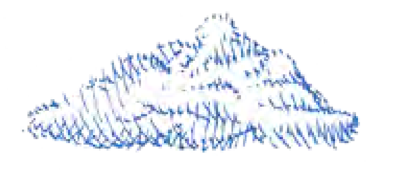
En consonancia, priorizar la cualificación de las y los participantes e insistir en la construcción de saberes no es una etapa que concluye en un momento específico, sino un ejercicio transversal y constante que reconfigura las estrategias, las articulaciones, los métodos de aprendizaje y las estructuras de *organización y funcionamiento del mecanismo*. Entre 2019 y

2021, los ED y las MEM transitaron por una paulatina apropiación de conocimiento, con herramientas y recursos para la incidencia política en el territorio. Esto propendió por desarrollar capacidades que ayudaran a las MEM a continuar los procesos de incidencia, a pesar de la inevitable ausencia futura de Educapaz[15].

Por tanto, los escenarios de formación-acción se han enfocado en dos aspectos que han construido en el proceso no solo un sujeto social sino político. En primera instancia, posicionar los mecanismos de articulación como liderazgos territoriales propositivos, activos y plurales, que presentan sus ideas frente a los tomadores de decisiones, utilizando conocimientos de herramientas en implementación y gestión en política

15. La intervención de Educapaz en el sur del Tolima no tiene como aspiración una "dependencia" del territorio hacia el acompañamiento y apoyo que se brinda. Contrario a ello, la aspiración es fortalecer los liderazgos y capacidades de agencia ya presentes en los municipios, para que sean estas personas y organizaciones las autoras intelectuales y materiales de su transformación.





pública. En segunda instancia, capacitar para el control social y la rendición de cuentas, herramientas que obedecen a estructuras o alianzas civiles organizadas, como los ED, lo cual inquieta y cautiva la atención de sus miembros.

Sin embargo, en términos de *balance, seguimiento y aprendizaj*e sobre la trayectoria del proceso, se concluyen dos reflexiones sobre los pendientes. En primera instancia, que el alcance de estas experiencias de formación-acción hacia sectores más amplios de la comunidad tiene un largo camino por recorrer. El reto es compartir lo aprendido desde los ED y las Mesas hacia dichos sectores, sobre herramientas apropiadas y accesibles, con metodologías flexibles. Así, un grupo cada vez más amplio en lugar de reducido podrá ser participe tanto de la formación como de la deliberación y la incidencia, lo que podrá fortalecer las redes ciudadanas del mecanismo-dispositivo de articulación, tal como se evidenció en los Diálogos intergeneracionales para la validación de los PEM.

En segunda instancia, lograr la planeación de estas dinámicas con la mayor conciencia posible sobre los cambios que la experiencia territorial exige, en términos de flexibilidad. Esto, porque, aunque la cualificación de los actores acompañados ha sido constante, la permanencia de estos en el proceso y en el territorio ha sido muy variable. Dos factores condicionaron fuertemente la continuidad de las y los integrantes de los ED y las MEM: i) la repentina aparición de la COVID-19 en el 2020, que devino un debilitamiento de los vínculos territoriales que empezaban a gestarse en la Red subregional, dada la imposibilidad del encuentro presencial

y la dificultad técnica del encuentro virtual por las condiciones de conectividad del sur del Tolima; ii) el cambio de la planta docente provisional en los municipios en el año 2021, producto del Concurso Especial Docente, el cual generó desplazamiento laboral de muchos líderes docentes que hacían parte de las Mesas y los ED, que influían tanto en las sedes de las escuelas como a nivel de la política educativa rural.

Por ello, durante todo el año de 2021, el mayor reto para el equipo Educapaz consistió en el apoyo a la reactivación de las Mesas y sus ED a través del ingreso de nuevos docentes y actores comunitarios a estos mecanismos de articulación. Asimismo, los procesos de fortalecimiento de capacidades de las MEM y de la Red Subregional han estado orientadas a espacios de cualificación de carácter más técnico que permitan la implementación de algunas iniciativas concretas en los PEM. Por ejemplo, las MEM han contado con espacios de capacitación en temas de veedurías ciudadanas, impartidos por funcionarios de la Contraloría General de la Nación, para emprender acciones

de control social hacia asuntos como el PAE. También han contado con capacitación en formulación de proyectos de parte de asesores de la ART; esto, con la intención de elaborar e impulsar proyectos de mejoramiento de infraestructura y huertas escolares con recursos del PDET. Asimismo, se han desarrollado, en alianza con las Plataformas Municipales de Juventudes y la Universidad de Ibagué, jornadas pedagógicas y de información sobre los Consejos Municipales de Juventudes, dirigidas a estudiantes de las Instituciones Educativas de los municipios, para fortalecer las capacidades y competencias ciudadanas en sus jóvenes.

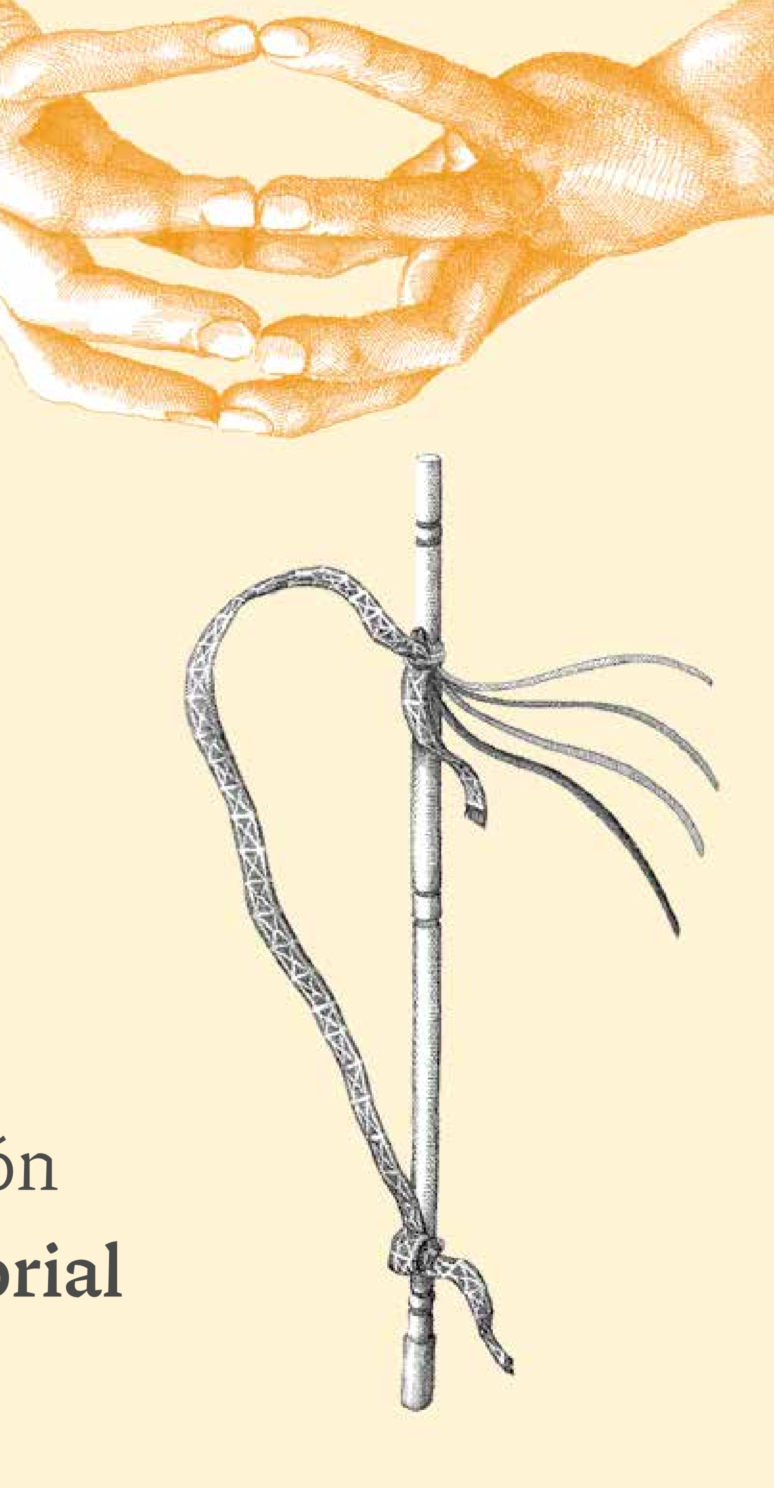
De esta manera, se concluye que las dimensiones de intencionalidad, heterogeneidad de los actores y estructuración de subjetividades e identidad en las Mesas Educativas, como dispositivos para la paz territorial, están permanentemente condicionadas por las contingencias espaciotemporales de los contextos. Es así como las MEM y sus ED han tenido que diseñar y rediseñar intencionalmente su propósito y su composición en medio de las transformaciones sociales y políticas entre 2016 y 2021. En consecuencia, la necesidad permanente de configuración de subjetividades políticas, de capital de confianza y de cooperación que ha

requerido este proceso de construcción de política pública ha sido mediada por la dinámica constante de formación-acción de las y los líderes comprometidos con la transformación de conflictividades de la subregión, para elevar el peso social, cultural, económico y político de la educación rural en la esquina sur del Tolima.



CAPÍTULO

4



Aprendizajes para enriquecer procesos de ***mecanismos de articulación*** para la creación e implementación de **políticas de paz territorial**



• • • • •

La experiencia en la esquina sur del Tolima para la articulación de actores e incidencia política local ha tenido algunas victorias tempranas en la lucha por una mejor educación en los municipios. Este proceso, no obstante, continúa en desarrollo y construcción de estrategias y contenidos, así como avanza en la incorporación de aprendizajes que redireccionan el camino de transformación por recorrer.

Así, a partir de la narración y análisis de los hitos del proceso a la luz de los conceptos de paz territorial y mecanismo de articulación de actores, y sus conceptos asociados, y de los lineamientos metodológicos, todo ello consignado en los capítulos 1, 2 y 3, se expone a continuación un conjunto de aprendizajes nucleares que, si bien han sido construidos desde la experiencia de las Mesas Educativas Municipales de Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco entre los años 2016 y 2021, se ofrecen de manera extrapolada y general para orientar mecanismos de articulación de actores que propendan por la implementación de políticas de paz territorial en otros contextos.

El objetivo de estos aprendizajes es ser lecciones para la acción, útiles al ejercicio de mujeres y hombres, líderes comunitarios y miembros de organizaciones sociales e instituciones públicas, que traduzcan estas potencialidades a la particularidad de los casos y de sus territorios.

Democratización y pluralismo en contraste con las asimetrías de poder

Alcanzar una participación de los actores locales en los escenarios institucionales de la política tradicional, a partir de un proceso territorial capaz de formular agendas colectivas, puede descolocar las dinámicas burocráticas de la formulación de política pública. La configuración de cuerpos sociales con estructuras descentralizadas y horizontales que interactúan con la institucionalidad, no para supeditarse a ella sino para entrar en escenarios de negociación y concertación menos asimétricos, acoge una noción de democracia pluralista y no meramente representativa, que va de la mano con esa noción de paz territorial previamente expuesta.

En esta experiencia del sur del Tolima, la composición de las MEM y los ED con actores heterogéneos provenientes de múltiples sectores y pertenencia étnica local, aunque fluctuante durante los años del proceso debido a las contingencias laborales, sociales o personales de las y los integrantes, consolidó agendas comunitarias con miras a un propósito común, que recogían la pluralidad de voces del territorio en los PEM, sin dejar de reconocer las tensiones inherentes a estos procesos de debate y construcción de saberes. De igual forma, los acercamientos y diálogos con actores estratégicos institucionales fueron resultado de un arduo proceso de asociatividad ciudadana, lo que le otorgó a los mecanismos de articulación reconocimiento y experiencia democrática participativa, que son principio para la construcción de paz territorial.

Reconfiguración de subjetividades como recurso perdurable para futuras apuestas

Los procesos de construcción de política pública participativa no son intervenciones aisladas de los contextos ni de los sujetos a quienes interpelan; contrariamente, son conjuntos de estrategias, programas y proyectos que conllevan cambios y transformaciones en los territorios y en quienes los habitan. Así, sus alcances se evidencian, en buena medida, con las transformaciones actitudinales y críticas que asumen los sujetos sociales y políticos, que ahora abanderan luchas colectivas que trastocan el orden dado.Ganancia inestimable, con relación a la creación de las MEM y de los ED, son las modificaciones en la disposición y las conductas de sus miembros en los últimos años. Como se mencionaba inicialmente, el sur del Tolima cuenta con una historia de habilidades organizativas de tiempo atrás; sin embargo, las competencias críticas y demás capacidades fortalecidas o adquiridas en este proceso, que abordó lo pedagógico, lo afectivo y lo social, ya no podrán ser desvinculadas de los actores cuando Educapaz deje el territorio, ni tampoco se perderán una vez se cumplan los propósitos de articulación inicial. Por supuesto, no se puede suponer que las capacidades y competencias harán por sí mismas el papel de asociatividad, de redes y de construcción, pero sí, que ellas son un recurso perdurable para generar cambios frente a nuevas problemáticas que se vislumbren en el futuro.





Infraestructuras comunitarias para la construcción de paz

Las infraestructuras comunitarias para la paz son relaciones mediadas por el conjunto de saberes y capacidades de los actores territoriales, que no se caracterizan necesariamente por ser estructuras rígidas y homogéneas que escapan a las tensiones en su ruta de trabajo. De hecho, su estrategia consiste en la tramitación de conflictos a través de la interacción de actores en redes de asociatividad, bajo una visión compartida en medio de la diversidad de intereses.

En este sentido, la experiencia de los ED muestra que no existe uniformidad en el mecanismo de articulación, sino una exigencia de adaptación constante a las discontinuidades en materia de actores, necesidades y escenarios políticos. Esto representa un desafío en todo proceso de transformación territorial e incidencia política, porque implica siempre un esfuerzo de largo aliento, lo cual pone a prueba a las personas, sus disponibilidades y compromisos. El agente dinamizador debe ser consciente de esto,desde el inicio del proceso, para proyectar pertinentemente el fortalecimiento de las capacidades y para planear, si este fuera el caso, una estrategia de salida que evite la acción con daño.



Formación-Acción para la reducción de asimetrías de poder y la incidencia y para habérselas con la contingencia de los contextos

La construcción de paz territorial exige un proceso de diálogo de saberes entre actores poblacionales e institucionales, esto es condición para la sostenibilidad en el tiempo de las infraestructuras comunitarias de transformación de conflictos. Este encuentro de voces permite que los *saberes territoriales dialoguen con los conocimientos institucionales, legales y teóricos*, resultando que los primeros se tornen en un tipo de conocimiento más sopesado y enriquecido técnicamente, mientras los segundos se convierten en información más pertinente y cuidadosa de la vida de cada territorio. Este enriquecimiento mutuo es uno de los factores que contribuye a la disminución de las asimetrías de poder y, por ende, a la incidencia en políticas.

Por otra parte, estos procesos dialógicos implican sincrónicamente una *formación* y *acción*, donde la cualificación de los actores y la eficacia de sus acciones están en una relación simbiótica. Un mecanismo de articulación para la incidencia requerirá, por tanto, de la simultaneidad en la cualificación, creación de productos e incidencia en sus distintas etapas, con un proceso de acompañamiento sostenido. Aquí, la lógica de la formación-acción se asemeja más a la imagen de una red que se expande y se hace más tupida, que al dibujo de una línea de crecimiento. Es una estrategia que acoge la contingencia del contexto y sus cambios constantes, para rediseñar la intencionalidad del mecanismo, acoger la heterogeneidad de sus actores y actualizar el carácter identitario y de cooperación de su subjetividad.



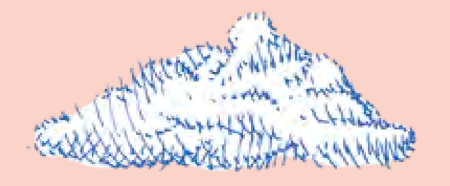
Gobernanza colaborativa a través de mecanismos de articulación

Las dinámicas de transformación de conflictos y construcción de agendas territoriales que se sustentan en relaciones entre sociedad civil y Estado siempre incorporarán subjetividades e intereses heterogéneos que, bien usados, pueden ser una oportunidad para establecer algunos mínimos de confianza y cooperación desde las primeras etapas del proceso. Esto podría hacer más viable la incidencia en políticas públicas desde los enfoques de redes y de corrientes múltiples, los cuales valoran la participación y aprovechan de manera más eficaz las ventanas de oportunidad política que se van presentando en el proceso.

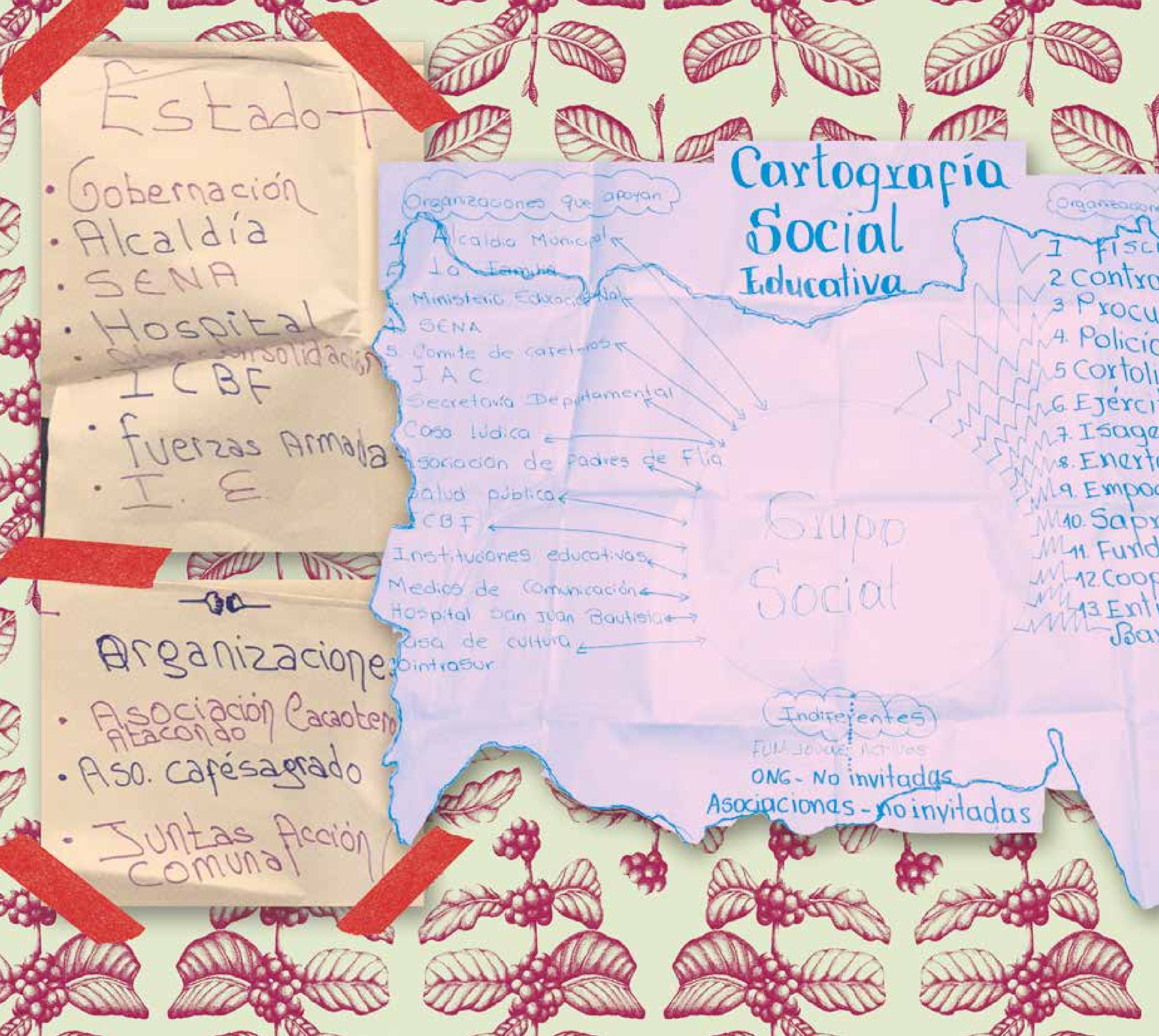
En cambio, avanzar en propuestas de políticas formuladas unilateralmente, ya sea desde sectores de la sociedad civil o desde las instituciones estatales, encontrará resistencias en quien recibe lo formulado, al no sentirse incluido en las reflexiones y debates germinales del proceso. Aunque esto no siempre pueda garantizarse, vale la pena agotar todos los esfuerzos posibles por incorporar la mayor cantidad de actores estatales y de la sociedad civil en este tipo de dinámicas, que requieren necesariamente de la pluralidad de visiones sobre un problema territorial. La amplia convocatoria de este proceso, el cual siguió acogiendo nuevos participantes y organizaciones e instituciones aliadas, da cuenta de ello.

Paz territorial en clave de red de relaciones e infraestructuras comunitarias potencializadas

Finalmente, un mecanismo de articulación de actores para la creación e implementación de políticas tiene la capacidad de convertirse en un dispositivo de paz territorial, en la medida en que promueva una red heterogénea de relaciones entre comunidades, organizaciones e instituciones públicas, que canalice recursos políticos, simbólicos y económicos, para la generación de condiciones territoriales de paz inexistentes previamente. Esta red no es episódica sino procesual y sus propósitos pueden ir transformándose conforme mutan las conflictividades, los actores y las ventanas de oportunidad.



El mecanismo de paz territorial sería viable bajo los siguientes factores: primero, que aproveche saberes, prácticas e iniciativas ya existentes en los territorios, como infraestructuras comunitarias que pueden ser potenciadas con miras a la transformación de los conflictos. Segundo, que sirva de catalizador de la heterogeneidad de visiones, capacidades e intereses de la mayor diversidad posible de actores, tanto civiles como estatales, sobre todo si entre ellos ha habido incomunicaciones y rupturas en su historia. Y tercero, que atienda conscientemente a las dinámicas históricas de conformación de los poderes territoriales, a las formas de cohesión social, exclusión socioeconómica y violencias de las comunidades, y a la manera como el territorio se ha ido integrando a la construcción del Estado regional y nacional.



Estado
• Gobernación
• Alcaldía
• SENA
• Hospital
• ICBF
• fuerzas Armada
• I. E.
Organizaciones
• Asociación Cacaotera Atacondo
• Aso. cafésagrado
• Juntas Acción Comunal
Cartografía Social Educativa
Organizaciones que apoyan
Alcaldía Municipal
La Familia
Ministerio Educación Nal
SENA
5. Comite de cafeteros
JAC
Secretaría Departamental
Casa lúdica
Asociación de Padres de Flia.
Salud pública
ICBF
Instituciones educativas
Medios de Comunicación
Hospital San Juan Bautista
Casa de cultura
Sintrasur
Grupo Social
1 Fisc
2 Contro
3 Procu
4. Policía
5 Cortoli
6. Ejérci
7. Isage
8. Enerto
9. Empo
10. Sapr
11. Fund
12. Coop
13 Enti
Indiferentes
ONG - No invitadas
Asociacionas - no invitadas



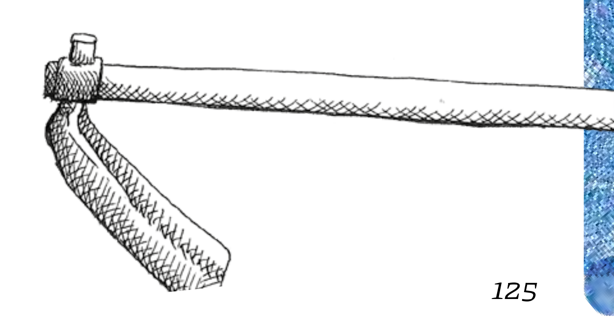
Instituciones Educativas
Pajuil: antonio nariño
Santiago perez: santiago perez
STACO: Martín pomala
Comunidades Indigenas.
RIO SALDAÑA
comunidad indigena
Asprocal
Ascapesagrado
Santiago Perez
Junta de acción comunal
Hospital
Pajuil
Quebrada
alcaldia gobernación
BETANIA
Cueba el encanto
Atecondor
condor
Cueba el mohán
Junta acción comunal
Hospital
comunidad indigena
Cementerio indigena
Quebrada calapila.
el mohan
comunidad indigena

Bibliografía

Aponte, A. y Galeano, L. (2019). *Potencialidades y limitaciones organizaciones sociales comunitaria y la institucionalidad local en la esquina sur del Tolima para fortalecer a oferta educativa en tiempos de pos acuerdo. Documento de trabajo Educapaz.* Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular/Programa por la Paz.

Aponte, A. (2019). *Grupos armados y construcción de orden social en la esquina sur del Tolima 1948-2016.* Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular/Programa por la Paz.

Aunta, A. y Barrera, V. (2016). *Conflictividades y agendas territoriales*. Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular/Red Nacional de Programas Regionales de Desarrollo y Paz.



Carvajal, C., Arias, M. A., Aunta, A. y Merchán, J. C. (2016). *Articulación de actores para implementar políticas de desarrollo y paz.* Bogotá: Redprodepaz.

Ginty, R. M. (2014). Everyday Peace: Bottom-up and Local Agency in Conflict-affected Societies. *Securuty Dialogue*, 45 (6), 548-564.

Gobierno de la República de Colombia y Farc-EP. (2017). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz.*

González, F. (2014). *Poder y Violencia en Colombia.* Bogotá: Observatorio Colombiano para el Desarrollo, la Convivencia Ciudadana y el Fortalecimiento Institucional/Centro de Investigación y Educación Popular/Programa por la Paz.

Jaramillo, S. (13 de marzo de 2016). *La paz territorial*. [Conferencia]. Universidad de Harvard. Bogotá: Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

Kingdon, J. (1995). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. New York: Harper Collins.

Lederach, J. P. (2007). *Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas*. Bilbao: Bakeaz.

Merchán, J. C. (2020). Paradigma de transformación noviolenta de conflictos sociales del Cinep/PPP: noviolencia, educación popular e infraestructuras comunitarias. En D. Bulla, L. Henao-Izquierdo y J. C. Merchán, *Transformación noviolenta de conflictos sociales en Colombia. Claves de lectura, paradigma de acción y retos estratégicos del Cinep/PPP* (pp. 53-87). Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular/Programa por la Paz.

Peña, A. y Merchán, J. C. (2019). Sistematización de la experiencia. *Mesas educativas municipales en el sur del Tolima y Diplomado de gestión participativa de la política pública educativa.* Bogotá: Cinep/PPP; Pontificia Universidad Javeriana Cali.



El libro que tiene en sus manos se terminó de producir por Simbionte Proyectos y el colectivo Estavez en la ciudad de Bogotá en mayo de 2022, fecha cercana a una nueva elección presidencial que puede redefinir el rumbo del conflicto armado en Colombia, esperamos que los contenidos de este texto den luces para elegir ese camino.

Su impresión se llevó a cabo en las instalaciones de Editorial Nomos S.A..

En su diseño se utilizaron algunos íconos de Poorna Chandra Ghanta (vecteezy.com) y las tipografías Piazzolla, Work Sans y Open Sans de Google Fonts.













Programa Nacional de
Educación para la Paz